

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MADRID  
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

R. BC. 57135



**SUELO PUBLICO Y DESARROLLO URBANO:  
EL CASO DE MADRID**

SC/FFL-GH/113

Tesis doctoral que presenta  
Luis Galiana Martín  
para la obtención del grado de Doctor en Geografía

Director:  
Rafael Mas Hernández  
Departamento de Geografía. Universidad Autónoma de Madrid

MADRID, DICIEMBRE DE 1992





## **INDICE**

INTRODUCCION .....	13
--------------------	----

### **PARTE I. EL SUELO PÚBLICO COMO PROPIEDAD TERRITORIAL**

#### **CAPITULO UNO**

LOS PATRIMONIOS HISTORICOS. EL PATRIMONIO DE LA CORONA ..	25
---	----

1.1. La transformación del estatuto de la propiedad en el siglo XIX .....	25
--	----

1.2. Reformulación y nueva orientación de los patrimonios públicos .....	33
---	----

1.2.1. El Patrimonio de la Corona .....	33
---	----

1.2.1.1. Proceso histórico hasta 1865 ....	34
--	----

1.2.1.2. La Ley de 12 de mayo de 1865 ....	37
--	----

1.2.1.3. El Patrimonio de la República y el Patrimonio Nacional .....	41
--	----

1.2.2. El Patrimonio del Estado .....	45
---------------------------------------	----

1.2.3. Bienes de Corporaciones locales .....	49
--	----

1.3. El Patrimonio de la Corona. Su significado urbano y territorial .....	56
1.3.1. El proceso de formación del Patrimonio de la Corona .....	62
1.3.1.1. Los inicios del proceso .....	62
1.3.1.2. La dinastía borbónica .....	77
1.3.2. Valoración de la importancia y diversidad del patrimonio acumulado .....	97
1.3.3. La nueva configuración del Patrimonio de la Corona: su progresivo desmantelamiento; su estado actual .....	119
1.3.3.1. La Desamortización y el Patrimonio que fue de la Corona .....	121
1.3.3.2. El Patrimonio como reserva verde de Madrid .....	164
1.3.3.3. El Patrimonio como reserva de suelo urbano .....	172
1.3.4. Valoración y consecuencias espaciales ....	191
BIBLIOGRAFIA .....	200
CAPITULO DOS	

## **DE MADUZ AL ESTATUTO MUNICIPAL.**

<b>DE LA LIQUIDACION DE LOS PATRIMONIOS LOCALES A LOS ANTECEDENTES DE MUNICIPALIZACION DEL SUELO .....</b>	<b>213</b>
--	------------

2.1. La liquidación de los patrimonios municipales ...	213
--	-----

2.2. Las primeras propuestas de municipalización del suelo urbano .....	233
---	-----

2.2.1. El Proyecto de Urbanización del Extrarradio de Madrid de Núñez Granés ....	233
---	-----

2.2.2. La Carta Municipal de Madrid .....	239
2.2.3. Municipalización del suelo en Cataluña ...	241
2.3. Análisis de las actuaciones con suelo público en Madrid: las colonias municipales .....	245
BIBLIOGRAFIA .....	251
 <b>PARTE II. EL SUELO PUBLICO COMO INSTRUMENTO DE GESTION URBANISTICA</b>	
 <b>CAPITULO TRES</b>	
<b>POLITICAS DE SUELO URBANO. ANALISIS COMPARADO .....</b>	<b>257</b>
3.1. Introducción a las políticas de suelo urbano ....	257
3.2. Creación de políticas de suelo urbano como parte de la ordenación urbana .....	260
3.2.1. Principales causas que provocan la instauración de políticas de suelo .....	260
3.2.2. Principios y medidas sobre los que se apoyan las políticas de suelo urbano .....	262
3.2.3. Los patrimonios públicos de suelo .....	265
3.3. Los patrimonios públicos de suelo en el derecho comparado .....	270
3.3.1. Los países nórdicos .....	270
3.3.1.1. Suecia .....	270
3.3.1.2. Holanda .....	276

3.3.1.3. Alemania, Finlandia, Noruega, Dinamarca, Austria .....	280
3.3.2. Reino Unido .....	281
3.3.3. Los países mediterráneos .....	286
3.3.3.1. Francia .....	286
3.3.3.2. Italia .....	291
BILIOGRAFIA .....	296
 CAPITULO DOS	
<b>SUELO PUBLICO Y CRECIMIENTO URBANO. LA ACTUACION DE LA COMISARIA DE ORDENACION URBANA DE MADRID .....</b>	<b>301</b>
4.1. La política de suelo en la posguerra: la legislación especial de Madrid .....	304
4.2. Características y valoración de la actividad desarrollada por la Comisaría de Ordenación Urbana .....	314
4.2.1. La labor de planeamiento .....	315
4.2.2. La gestión urbanística directa .....	333
4.3. La nacionalización del suelo periférico en Madrid .....	338
4.3.1. Las grandes líneas de la política de suelo .....	338
4.3.2. Dimensión y localización de las expropiaciones efectuadas .....	344
4.3.3. La financiación de la gestión urbanística: desarrollo y balance .....	360

4.3.4. La administración del patrimonio .....	376
4.3.4.1. Adquisición de terrenos .....	376
4.3.4.2. Enajenación de terrenos .....	
4.4. La práctica urbana de la Comisaría de Ordenación Urbana de Madrid .....	412
4.4.1. El problema del suburbio .....	412
4.4.2. La política de vivienda .....	455
4.4.2.1. Los Poblados de absorción .....	462
4.4.2.2. Los Poblados Dirigidos .....	466
4.4.2.3. 'Nuevos núcleos urbanos' y 'barrios-tipo' .....	471
4.4.2.4. Los últimos años: las UVA y las nuevas zonas de actuación .....	476
4.4.3. La creación de zonas industriales .....	482
4.4.4. Las zonas verdes .....	490
4.5. Conclusión .....	502
BIBLIOGRAFIA .....	506

## CAPITULO CINCO

### **LA REINSTITAURACION DE LOS PATRIMONIOS DE SUELO LOCALES.**

<b>LA GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO .....</b>	<b>515</b>
5.1. La nueva organización administrativa del urbanismo .....	515
5.2. La constitución del Patrimonio Municipal de Suelo en Madrid .....	522

5.2.1. Los primeros polígonos municipales .....	533
5.2.1.1. Santamarca .....	533
5.2.1.2. Francos Rodríguez .....	549
5.2.1.3. Carabanchel 'C'.....	555
5.2.1.4. San Francisco el Grande-Puerta de Toledo .....	560
5.3. El traspaso de las competencias de la Comisaría en materia patrimonial .....	566
5.3.1. Los polígonos procedentes de Comisaría ...	575
5.3.1.1. Suelo edificable .....	575
5.3.1.2. Proyectos de expropiación .....	585
5.3.1.3. Zonas verdes y espacios libres ..	588
5.3.2. Los nuevos polígonos municipales: Antonio López-La Chimenea .....	590
BIBLIOGRAFIA .....	594
CAPITULO SEIS	
EL SUELO PUBLICO COMO INSTRUMENTO DE RENOVACION URBANA ..	597
6.1. La nueva dinámica urbana de la capital. El Plan de 1963: la ruptura entre suelo público y control del planeamiento .....	600
6.2. El Plan Especial Avenida de la Paz .....	608
6.2.1. El Plan Especial Avenida de la Paz como operación de renovación urbana .....	617
6.2.2. El suelo municipal en el ámbito del Plan Especial Avenida de la Paz .....	638

6.2.2.1. Los polígonos de expropiación ...	644
6.2.2.2. Otros polígonos .....	662
6.2.3. Significado formal y funcional del suelo municipal .....	670
6.3. La remodelación de la periferia .....	673
6.3.1. Actuaciones sobre antiguas parcelaciones periféricas .....	678
6.3.1.1. Palomeras .....	682
6.3.1.2. El Pozo del Tío Raimundo .....	690
6.3.1.3. La Meseta de Orcasitas .....	691
6.3.1.4. Valdeacederas y La Ventilla (Tetuán) .....	692
6.3.2. La remodelación de barriadas de promoción oficial .....	696
6.3.3. Resultados morfológicos y significado urbano de las operaciones de remodelación. Madrid Sur .....	704
BIBLIOGRAFIA .....	712
 <b>CAPITULO SIETE</b>	
 <b>EL PLAN GENERAL DE 1985.</b>	
<b>EL SUELO PUBLICO COMO ACTIVO INMOBILIARIO .....</b>	<b>721</b>
7.1. La gestión urbanística directa en la década de los ochenta y primeros noventa .....	721
7.2. El Plan General de 1985: un plan para la transformación urbana .....	739

7.2.1. Las grandes operaciones urbanísticas .....	748
7.2.1.1. Actuaciones sobre el antiguo Anillo Verde .....	756
7.2.1.2. La operación 'Pasillo Verde Ferroviario' (PVF) .....	777
7.2.1.3. Otras grandes operaciones urbanas .....	791
7.2.2. Pequeñas actuaciones públicas .....	806
7.2.2.1. Operaciones de reforma interior .	816
7.2.2.2. Operaciones de recualificación ..	826
7.2.2.3. Operaciones de remate en ámbitos periféricos .....	834
7.3. El futuro del suelo público en la gestión urbanística .....	843
BIBLIOGRAFIA .....	847
ANEXO .....	855







## **INTRODUCCION**

En Madrid, corte y capital del Estado durante más de cuatro siglos, la importancia de lo público se refleja en todos los órdenes y a todos los niveles. Una de estas manifestaciones, y no la de menor importancia, es la existencia de considerables patrimonios fundiarios puestos bajo la titularidad de distintos organismos y administraciones públicas. La constatación de este hecho provocó que se planteara el primer objetivo de este trabajo: averiguar la extensión y características de estos patrimonios, manejando, como hipótesis de trabajo, que estos conjuntos de bienes habían tenido una importancia excepcional en el desarrollo y en la configuración urbana de la ciudad de Madrid.

La amplitud que la propiedad pública llega a alcanzar en Madrid supuso, en primer término, que el planteamiento de partida se demostrase excesivamente ambicioso. Esta amplitud no se refiere únicamente a la considerable extensión e importancia inmobiliaria que dichos patrimonios llegan a alcanzar; hace referencia igualmente a lo heterogéneo de su origen, características y funcionalidad. Junto a patrimonios históricos de gran importancia territorial, como el procedente de los antiguos bienes de la Corona, tenemos el vasto conjunto de edificios que aloja la administración del Estado; al lado del patrimonio municipal de suelo de finalidad urbanística, las considerables superficies ligadas a la instalación de determinadas infraestructuras, servicios y equipamientos (ferrocarril, suministro de agua,

cementerios, cuarteles, etc.).

De alguna manera, parecía posible distinguir entre lo que eran realmente patrimonios de suelo, con una importancia territorial cierta, de lo que no eran sino conjuntos de bienes -edificios sobre todo, aunque en algunos casos también extensos terrenos- dedicados a atender las necesidades de servicios a la colectividad. Nuestra atención quedará restringida propiamente al suelo público, intentando demostrar su papel determinante en la estructura y crecimiento urbano madrileños mediante el tratamiento monográfico de alguno de estos patrimonios, lo que nos permite acercarnos a los mecanismos de incorporación y utilización de este suelo por la ciudad.

El análisis de los patrimonios públicos históricos, entendidos como propiedad territorial, y su nueva configuración en el paso del Antiguo Régimen al Estado liberal, se ilustra a través del estudio de los bienes vinculados a la Corona y de los pertenecientes al Municipio de Madrid.

Por otra parte, la legislación urbanística que introduce la calificación vinculante del suelo -con carácter general para toda España en 1956, y en particular para Madrid con la ley especial de 1946- lleva aparejada la formación de unos patrimonios públicos de suelo de finalidad urbanística. Si en un principio fue el Estado, a través de la Comisaría General de Ordenación Urbana, el que desempeñó estas competencias, más tarde será el Ayuntamiento el que tome el relevo en tales funciones. Más recientemente, la administración regional ha iniciado igualmente actuaciones en este sentido. Sin embargo, dado que estas últimas actuaciones se han desarrollado fuera del término municipal de Madrid, así como la falta de una perspectiva histórica para su análisis, han aconsejado que no sean tratadas.

Quedan así delimitadas las dos partes en queda dividido el trabajo y que suponen el tratamiento de los patrimonios

públicos de suelo como propiedad territorial, por un lado, y como modo de gestión urbanística, por otro.

### **El suelo público como propiedad territorial**

El estudio arranca -prescindiendo de ciertas notas históricas sobre la formación de determinados conjuntos de bienes- en la segunda mitad del siglo XIX. En estos años se produce la definición jurídica de estos patrimonios, coincidiendo con unos momentos en que la ciudad comienza a manifestar importantes necesidades de suelo para su expansión territorial. El paso de la propiedad feudal a la propiedad liberal afectará de muy distinta manera a los patrimonios públicos existentes. El perteneciente a la Corona queda fijado como un conjunto de bienes ligados a la Jefatura del Estado, que las distintas reglamentaciones a que se verá sometido mantendrán siempre especialmente protegido y separado del resto de propiedades del Estado. En cambio, las entidades locales pierden buena parte de sus patrimonios territoriales en virtud de la legislación desamortizadora.

La capitalidad, máximo factor explicativo de la actual configuración urbana de Madrid, está en el origen de la formación del patrimonio real, que superaba las 20.000 Ha. Fruto de la labor continuada de los sucesivos monarcas para atender sus necesidades de residencia y ocio, en un proceso de apropiación realizado en buena medida en detrimento e incluso en claro conflicto con los bienes de la Villa de Madrid, se convierte en el elemento territorial de mayor poder estructurante en el desarrollo de la ciudad a partir de la segunda mitad del XIX. Dicha influencia se verifica tanto en el suministro de solares para la expansión urbana como, sobre todo, en el papel de reserva de suelo (para zonas verdes y grandes equipamientos, principalmente) que históricamente ha jugado. A su vez, la presencia de estas grandes propiedades (Pardo, Casa de Campo, en su momento el Retiro) ha inhibido, y posteriormente condicionado, el

crecimiento urbano en determinadas direcciones.

Como contrapunto de lo referido para el patrimonio de la Corona, los bienes pertenecientes a la Villa de Madrid. Ligados sobre todo a las necesidades de abasto -se trata fundamentalmente de dehesas-, poseerán una importancia urbana mucho más limitada; en este sentido hay recordar como en buena medida el patrimonio real se formó con antiguas propiedades municipales. Pero su escasa repercusión en el desarrollo urbano reside, sobre todo, en que este patrimonio, aunque importante superficialmente hablando, se localizaba en su mayor parte lejos de la ciudad. En cualquier caso, el Ayuntamiento se vio privado de cierto número de bienes territoriales a consecuencia de la Desamortización, viéndose obligado con posterioridad a emprender una política de compras de suelo que le permitan cumplir ciertas necesidades derivadas del servicio público. Curiosamente, será el antiguo patrimonio de la Corona el que más contribuya a este reaprovisionamiento.

### **El suelo público como instrumento de gestión urbanística**

La utilización del suelo público como instrumento de gestión urbanística se generaliza en España a partir de la segunda mitad de la década de los cincuenta. Madrid, sin embargo, durante los años inmediatamente anteriores, había vivido uno de los períodos en los que dicha fórmula gestora, de la mano de la Comisaría General de Ordenación Urbana, se había convertido en protagonista del crecimiento urbano, con una importancia posteriormente no repetida.

Con anterioridad a la última guerra civil, los antecedentes de utilización de suelo público con fines urbanísticos resultan particularmente escasos, tanto si consideramos el asunto desde el punto de vista de las aportaciones teóricas como si atendemos en exclusiva el apartado de realizaciones prácticas. España, en este ámbito de la actividad urbanística, se alinea de una manera clara

con el resto de países mediterráneos (Francia, Italia), donde la responsabilidad de la promoción de suelo urbano ha estado en mayor medida en manos privadas. Por el contrario, los denominados países nórdicos (Suecia, Holanda, entre otros) disfrutaban de una tradición en la formación de reservas de suelo público con fines urbanísticos bastante más dilatada. Tanto por lo prolongado de este tipo de prácticas, como por la importancia que han llegado a alcanzar en el desarrollo urbano de sus ciudades, las realizaciones de estos últimos países quedan lejos del caso español.

En Madrid, la acción pública urbanizadora, actuando siempre en concurrencia con el sector privado, ha vivido momentos de especial protagonismo. La importancia, tanto cuantitativa como cualitativa, de estas actuaciones ha resultado particularmente decisiva en la configuración de sus ámbitos periféricos, al igual que ha ocurrido en otros países de nuestro entorno más próximo (Italia, Francia). Sin embargo, el caso madrileño constituye de alguna manera un ejemplo excepcional en el panorama urbanístico nacional, desde el momento en que esta acción pública ha alcanzado una intensidad claramente superior a la media. De nuevo el factor capitalidad es la clave explicativa de este hecho: desde la administración central del Estado se ha primado esta gestión urbanística pública, apoyándola presupuestaria y políticamente. La práctica nacionalización del suelo periférico durante los años 50, a través de la actuación de la Comisaría de Ordenación Urbana, o el esfuerzo realizado con la operación de Remodelación de Barrios en los 70-80 son la mejor prueba de este trato preferente.

Esta actuación pública urbanizadora no siempre ha sido llevada a cabo por la administración central; también el Ayuntamiento, a partir de la promulgación de la ley del suelo en 1956, ha compartido estas responsabilidades, que en los últimos años desempeña -en el ámbito del municipio de Madrid- prácticamente en solitario. En cualquier caso, la actuación pública, estatal o municipal, se ha desarrollado

en consonancia con la evolución del capitalismo español, y más concretamente de su sector inmobiliario. El protagonismo del suelo público, como medida de apoyo a las prácticas del 'Estado benefactor' de los años cincuenta -obligadas ante la avalancha de inmigrantes expulsados del campo que se concentraba en la ciudad-, deja paso a la promoción de iniciativa privada en los sesenta. La privatización de la mayor parte de los sectores económicos que caracteriza al desarrollismo se extiende igualmente al negocio inmobiliario, lo que se traduce en el abandono del modelo de crecimiento basado en el suelo público. En lo sucesivo, el uso principal que se asignará a este sistema de gestión urbanística basado en la expropiación será el de liberar suelo en las áreas ya edificadas, contribuyendo a una distribución de usos urbanos más acorde con las pautas de valoración del espacio urbano.

Esta es una de las líneas argumentales que explican la evolución del uso del suelo público en la práctica urbana de los últimos años: de una función de complemento de las políticas de vivienda pública, ligado pues al crecimiento urbano, pasa a convertirse en instrumento de las operaciones de renovación y remodelación planteadas. Otro de los argumentos planteados nos habla de un progresivo abandono de la tradicional función social del suelo público, en relación con las necesidades de vivienda y de usos dotacionales; cada vez es más frecuente un recurso al mismo como fuente de rentas para la administración competente, jugando un papel particularmente importante, dentro de esta nueva vocación, como soporte de implantaciones terciarias.

Los años de Comisaría (1946-1964) ejemplifican la primera fase en esta evolución del uso de suelo público. Dedicado principalmente a las operaciones de vivienda y de formación de zonas verdes, en unos momentos de intenso crecimiento urbano, cabe hablar de una función fundamentalmente social en la política de suelo planteada, que se ve acompañada de una acción más general, favorecedora del cumplimiento del Plan General de Ordenación. La



conurrencia entre iniciativa pública y privada en la práctica de promoción de suelo se resuelve delimitando ámbitos preferentes de actuación: mientras que los privados se dedicarán al desarrollo de los planes parciales del núcleo central, la gestión urbanística pública directa se centrará sobre todo en la periferia popular, donde se situarán sectores residenciales, industriales, zonas verdes. La práctica pública, que en ocasiones se situaba claramente al margen del Plan aprobado, jugará un importante papel conformador de estos ámbitos periféricos.

Con el fin de las actividades de Comisaría termina esta fase de protagonismo del suelo público en el crecimiento urbano. No obstante, la Gerencia Municipal de Urbanismo, heredera de las responsabilidades patrimoniales de Comisaría, iniciará sus actividades de acuerdo a los planteamientos manejados por el organismo desaparecido, promoviendo algunos polígonos residenciales. Sin embargo, poco a poco, el recurso al suelo público se irá centrando en su instrumentación en el marco de las operaciones remodeladoras. La gestión municipal en el ámbito del Plan Especial Avenida de la Paz constituye un magnífico ejemplo de esto que decimos. Algunos años más tarde, la remodelación del extenso suburbio de posguerra será asumida con decisión -de nuevo por la administración urbanística estatal-, en lo que constituye la operación pública de mayor importancia en los últimos años.

Si bien se puede constatar un progresivo cambio de orientación en el uso del suelo público -de protagonista del crecimiento urbano a instrumento de renovación-, en general no se puede hablar de una pérdida evidente del carácter social en su utilización. Sin embargo, este carácter social se irá viendo acompañado de una preocupación cada vez mayor por la obtención de rentas de dicho suelo. Este cambio, que, por otra parte se va produciendo de manera gradual, alcanza su expresión más acabada en la gestión urbanística pública desarrollada en cumplimiento del último plan general de ordenación, aprobado en 1985. Dicha gestión, además de

atender de una manera preferente la renovación de buen número de sectores urbanos, procurará en todos los casos una apropiación pública de las plusvalías generadas en dichos procesos lo más completa posible, en operaciones de más que discutible utilidad social. Con ello, además de procurar una distribución de usos de acuerdo a la nueva valoración urbana de determinados sectores, se obtendrán cuantiosos beneficios para atender el resto de obligaciones inversoras.

Este último extremo -la obtención de plusvalías de la acción pública urbanística-, y el recurso a dichos ingresos como método de financiación del resto de actividades de los organismos responsables de este tipo de gestión, no es algo nuevo en la práctica madrileña. Comisaría se vio obligada a acometer este tipo de prácticas para sufragar los costes de su intensa labor en el campo de la vivienda pública; sin embargo, será con la actividad municipal llevada a cabo por la Gerencia de Urbanismo cuando este mecanismo financiero adquiera un mayor protagonismo.

Estos comentarios nos llevan a valorar la importancia del funcionamiento presupuestario de estos organismos de finalidad urbanística, prestando especial atención a las fuentes de financiación de dicha actividad. Ello es particularmente interesante en tanto en cuanto la propia actividad se ha convertido, en la mayor parte de los casos, en la fuente primordial de ingresos. Este hecho ha llevado a que estos organismos se decanten cada vez más hacia fórmulas gestoras propias del derecho privado, que permitan obtener con mayor facilidad los máximos beneficios de las operaciones propias.

Otras de las cuestiones objeto de atención ha sido la actitud de los organismos expropiantes ante la propiedad privada que debía ser expropiada. El rechazo de la nacionalización o municipalización del suelo urbanizable, y la opción por una práctica limitada del derecho a expropiar, provoca una primera discriminación entre los propietarios afectados y aquellos que se ven libres del proceso. Pero

incluso el trato dispensado a los titulares de las fincas incluidas en los procesos expropiatorios es diferente de acuerdo a la importancia de los mismos; de esta manera, aquéllos suficientemente importantes como para llevar adelante por sus propios medios la promoción de su suelo se ven favorecidos por procesos negociados, a los que con frecuencia no pueden adherirse los propietarios de menor importancia.

Por último, el problema de la enajenación de las parcelas fruto de los procesos urbanizadores de responsabilidad pública. Si una correcta gestión de dichos patrimonios reclama una puesta en el mercado de dichos solares mediante la utilización de fórmulas de cesión del derecho edificatorio, sin pérdida del dominio directo, la falta de tradición y la necesidad de obtener los mayores ingresos posibles en el plazo menor de tiempo conducen, por el contrario, a una utilización preferente de la enajenación del dominio pleno. La opción entre la subasta -que supone mayores ingresos- y el concurso o la adjudicación directa -que permiten un mayor control de los destinatarios finales- será otro de los factores clave en la práctica patrimonial de Comisaria y de Gerencia, que utilizaron ambos sistemas de acuerdo a unos determinados fines.

La evolución de la práctica urbanizadora pública apunta hacia un uso cada vez más extendido de la misma como instrumento de liberación y producción de suelo urbano, tanto en procesos de crecimiento -residencial, industrial o terciario- como en operaciones renovadoras de tejidos obsoletos. La práctica generalizada de estos procesos, unido a una incorporación negociada y reglada de los propietarios afectados, a dicha actividad promotora pueden soslayar en buena medida el agravio comparativo propio de este sistema de actuación, al tiempo que contribuyen al mandato constitucional de participación pública en las plusvalías fruto del proceso urbanizador.



## **PARTE I. EL SUELO PUBLICO COMO PROPIEDAD TERRITORIAL**



## **CAPITULO 1. EL SUELO PUBLICO COMO PROPIEDAD TERRITORIAL: EL PATRIMONIO DE LA CORONA EN MADRID**

### **1.1. LA TRANSFORMACION DEL ESTATUTO DE LA PROPIEDAD EN EL SIGLO XIX**

La conciencia de la propiedad como base y derecho de la libertad es el principal argumento que a lo largo del siglo XIX será utilizado para la consecución de toda una serie de medidas legislativas que tendrán como efecto modificar y redefinir un nuevo estatuto de la propiedad, estatuto que quedará definitivamente concluido con la aprobación en 1888-1889 del Código Civil.

No pretendo entrar en la cuestión de considerar a la propiedad como base de la revolución burguesa, lo que nos llevaría, en primer término, a una definición de 'revolución burguesa' que no está en mi ánimo abordar. Parece fuera de toda duda, sin embargo, la importancia social y económica que conllevaron los nuevos planteamientos de las relaciones de propiedad, provocando cambios en su titularidad y estructura que pueden calificarse sin temor de revolucionarios. Estos cambios se vieron posibilitados por un proceso de desmantelamiento de la propiedad feudal y de conversión en una propiedad de tipo liberal, proceso al que nos referiremos brevemente.

En una obra de Peset<sup>1</sup>, podemos seguir el proceso de conversión desde el Antiguo Régimen, caracterizado por una propiedad de tipo feudal, hasta la llegada del Estado liberal y de la propiedad de corte capitalista. Hasta el siglo XIX nos encontramos con una propiedad predominantemente amortizada o vinculada, ligada a las relaciones señoriales. Los procesos de amortización y vinculación habían provocado que la mayor parte de las tierras se encontraran en manos de la Iglesia, de la nobleza, de la Corona o de los pueblos; como regla general no podían ser enajenadas, debiendo concurrir determinados supuestos y cumplir estrictos requisitos para poder serlo.

La Iglesia encabezó el proceso de amortización de bienes, pues ya desde la Edad Media, y a través de la fundación de monasterios y de donaciones a iglesias y comunidades religiosas, llegó a atesorar un importante patrimonio. Este patrimonio no hizo sino incrementarse, fruto de la fundación de nuevas Ordenes, y, en general, por el aumento del número de religiosos, a pesar de las disposiciones obstativas que partían de la Corona<sup>2</sup>. La nobleza, por su parte, y entre los siglos XII a XIX, procede a la vinculación familiar de sus bienes a través de la institución del mayorazgo. Esta práctica se hará muy común, e incluso los no nobles tendrán el privilegio de vinculación.

El Patrimonio real es una institución que no queda fijada hasta el siglo XIX, aunque ya desde la instauración borbónica hubo un declarado interés en su formación. En épocas anteriores se consideraban como bienes del reino las rentas públicas, las propiedades especiales -minas, salinas y otras-, los bienes de realengo, los bienes vacantes y baldíos, así como los productos de la guerra.

-----  
1. PESET, Mariano (1982): Dos ensayos sobre la historia de la propiedad de la tierra, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 274 p.

2. SIMON SEGURA, Francisco (1973): La Desamortización española en el siglo XIX, Madrid, Ministerio de Hacienda-Instituto de Estudios Fiscales, 328 p. Ver pp. 16 a 39.



Por último, las corporaciones municipales poseían igualmente una buena parte del territorio, a través de los bienes de propios y de los comunales. En su composición encontramos fincas rústicas y, en menor medida, urbanas, además de censos y otros derechos reales; constituían la base de la hacienda de los municipios y, en buen número de casos, de su mantenimiento y subsistencia. No podían ser enajenadas sino con permiso real.

Como muy bien resume Peset:

"La característica más acusada de la propiedad en el antiguo régimen es el hallarse trabada en unas relaciones estáticas, inmutables ... Se encuentra recorrida en su situación y esquemas de funcionamiento por la especial desigualdad de la vieja sociedad estamental: el clero y la nobleza dominan la propiedad, en tanto son titulares y beneficiarios de sus productos o rentas en medida preponderante (...)

Pero, a un tiempo, hay que destacar cómo los mecanismos jurídicos y sociales tienden a conservar y a acrecentar esta situación (...). La amortización o la vinculación de las tierras y bienes expresa bien la conservación inmutable de las desigualdades, ya que impiden la disgregación de los patrimonios a lo largo de los siglos. La exención de tributos en favor de clérigos e hidalgos respalda su condición, mientras, por otro lado, perciben rentas que pueden ser calificadas de fiscales (...); los poderes jurisdiccionales aseguran su mantenimiento y la posibilidad de conservar unas determinadas situaciones y aun mejorarlas en su beneficio. Censos y arrendamientos constituyen los cauces para la explotación de las tierras -así como la aparcería- en beneficio de quienes ostentan la propiedad o poseen dinero para prestarlo. (...)

Las ciudades y los pueblos, con sus comunales y propios aparecen en principio, como un sector

contrapuesto al peso de la nobleza sobre la propiedad<sup>3</sup>."

Esta situación cambiará radicalmente en el XIX en el sentido ya señalado; sin embargo, desde siglos anteriores, y especialmente en el XVIII, ya surgen voces y medidas que van contra la situación de vinculación y, sobre todo, de amortización de la propiedad. En tiempos de Felipe II se produce una desamortización de bienes civiles; con Felipe V ventas de baldíos<sup>4</sup>; pero serán los ilustrados los que sirvan de antesala para las desamortizaciones y desvinculaciones liberales, proceso que, de hecho, ya empezó desde el reinado de Carlos IV.

La desamortización, cuyo sentido hay que buscarlo en primer término como solución a la situación de penuria de la hacienda pública, pero también como modo de atraerse clientela política -en las personas de los nuevos propietarios-, y en razones de mayor eficacia económica, se desarrollará a lo largo del XIX en distintas fases: Desamortización de Godoy (1798-1807), bonapartista, del Trienio Liberal, para llegar por fin a las dos grandes desamortizaciones, la eclesiástica de Mendizábal y la civil de Madoz. El fin de los mayorazgos tuvo lugar a lo largo de la primera mitad del XIX; al contrario que en la desamortización este proceso no suponía, en principio, cambio en la titularidad de los bienes, pues la nobleza, sobre la que existían dudas sobre su jurisdiccionalidad o territorialidad, se ve convertida en propietario particular de pleno derecho<sup>5</sup>, no prosperando las proposiciones efectuadas durante el Trienio, que propugnaban la concesión de los bienes al Estado, alegando que la nobleza era mera

-----  
3. PESET, M.: Dos ensayos sobre la historia ..., ob.cit., pp. 69-70.

4. BERNAL, Antonio-Miguel (1974): La propiedad de la tierra y las luchas agrarias andaluzas, Barcelona, Ariel, 189 p. Ver pág. 14.

5. CLAVERO, Bartolomé (1989): Mayorazgo. Propiedad feudal en Castilla 1369-1836, Segunda edición, Madrid, Siglo XXI, 473 p. Ver pp. 412-414.

usufructuaria<sup>6</sup>.

La promulgación del Código Civil (1888-1889), pone fin al proceso legislativo dando forma a un derecho de propiedad que había ido surgiendo fruto de leyes y decretos que regularon la desamortización, desvinculación, abolición de los señoríos, arrendamientos y redención de censos. Peset explica la tardanza del código por el mayor coste político que supone:

"... las leyes particulares podían realizar la revolución, sin que fuese necesario un código que requiriera un mayor esfuerzo técnico y político<sup>7</sup>".

Otros autores, por el contrario, ven necesarias todas estas transformaciones previas. Para Maluquer<sup>8</sup>, la desamortización constituye el principal elemento transformador del derecho de propiedad, y este último base del proceso de codificación civil, que culmina cuando se alcanzan y consolidan los principios sobre los que se apoyaba la Revolución Liberal: el derecho de propiedad y las libertades fundamentales de la persona.

La propiedad queda definida en el artículo 348 como "el derecho a gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes". Será igual para todos, desapareciendo la desigualdad jurídica feudal mantenida a través de amortizaciones o vinculaciones junto con el poder señorial<sup>9</sup>; la propiedad se caracterizará por un dominio pleno sobre las cosas, superando "... el viejo concepto de la propiedad dividida por la existencia de una pluralidad de

.....

6. CLAVERO, B.: Mayorazgo ..., ob.cit., pág. 363.

7. PESET, M.: Dos ensayos sobre la historia ..., Ob. cit., pág. 141.

8. MALUQUER DE MOTES, Carlos J. (1984): "La Desamortización y la Codificación Civil: propiedad y persona jurídica", en la obra colectiva Desamortización y Hacienda Pública, Ministerio de Agricultura y Alimentación (Secretaría General Técnica)-Ministerio de Economía y Hacienda (Instituto de Estudios Fiscales), 2 vol. Vol. II, pp. 703-714.

9. PESET, M.: Dos ensayos sobre la historia ..., ob.cit., pp. 150-151.

sujetos con diversos derechos sobre ella (...) <sup>10</sup>".

Maluquer señala dos ámbitos distintos en los que se manifestará este nuevo concepto de propiedad:

- en una transformación y adquisición de esta propiedad transformada, surgiendo así nuevos propietarios;
- en un aseguramiento y consolidación de los derechos de los adquirentes<sup>11</sup>.

La importancia socioeconómica de este proceso es difícil de calibrar, pero, en cualquier caso, no parece desacabellado calificarlo como el más importante del siglo XIX: provocó una nueva distribución de la riqueza y de la renta, supuso un cambio en las estructuras productivas, tanto en el ámbito rural como en el urbano, y movió un mayor volumen de capital que cualquier otro tipo de inversión, repercutiendo directamente en la hacienda pública. Para el campo español, las desamortizaciones supusieron una auténtica reforma agraria de cuño liberal: se pasó de una agricultura dominada por las manos muertas y explotada de forma precapitalista a otra con una explotación más racional en manos privadas<sup>12</sup>. A continuación pasaré a comentar de que modo afectó a los ámbitos urbanos, y más concretamente a Madrid.

Mas Hernández ha abordado el estudio de los mecanismos que han hecho posible el tránsito entre la estructura de propiedad del Antiguo Régimen y la propiedad urbana de corte capitalista<sup>13</sup>; si su estudio queda circunscrito a Madrid,

.....

10. MALUQUER DE MOTES, C.: "La Desamortización y la Codificación Civil ...", ob.cit., pág. 709.

11. MALUQUER DE MOTES, C.: "La Desamortización y la Codificación Civil ...", ob.cit., pág. 709.

12. BRINES I BLASCO, Joan (1978): "Reforma agraria y desamortización en la España del siglo XIX", Estudis. Revista de Historia Moderna, num. 7, pp. 125-154. Tal vez haya que dejar fuera de esta caracterización a los grandes señoríos nobiliarios.

13. MAS HERNANDEZ, Rafael (1986): "La propiedad urbana en Madrid en la primera mitad del siglo XIX" en la obra colectiva Madrid en la sociedad del siglo XIX (vol. 1), Madrid, Comunidad de Madrid, pp. 23-87.

las conclusiones son generalizables al resto de ciudades españolas. La propiedad urbana se convierte en una vía de acumulación de capital; este proceso se ve favorecido por las sucesivas desamortizaciones y la posibilidad de desvinculación, que permite pasar de una propiedad dominada por los estamentos tradicionales hacia otra en la que prevalecerán las personas físicas<sup>14</sup>. Será sobre todo la desamortización la que provoque que la ciudad se convierta en patio de operaciones de grandes negocios inmobiliarios, merced al gran volumen de bienes que salen al mercado a un precio generalmente bajo y en unos momentos de fuerte aumento de la población urbana<sup>15</sup>. En definitiva, la ciudad, y mediante la fórmula de la casa de viviendas en alquiler como opción más frecuente, se convertirá en fuente de rentas para los nuevos propietarios, que han visto como desaparecían una a una las trabas que hasta ese momento habían dificultado llegar hasta este punto.

La desvinculación, y singularmente la desamortización, provocarán fuertes modificaciones internas en la ciudad<sup>16</sup>. Las propiedades vinculadas, una vez en el mercado, serán normalmente reconstruidas de acuerdo a la nueva valoración

-----

14. Sin embargo, la importancia de la propiedad vinculada debe quedar limitada: prácticamente la mitad de las fincas de Madrid jamás tuvieron vinculación, propiciando un fuerte comercio sobre ellas (MAS HERNANDEZ, R.: "La propiedad urbana en Madrid ...", ob.cit., pp. 48-50).

15. BAHAMONDE MAGRO, Angel; MARTINEZ MARTIN, Jesús A. (1985): "La desamortización y el mercado inmobiliario madrileño (1836-1868)" en la obra colectiva Urbanismo e Historia Urbana en el mundo hispano, (tomo II), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 939-956.

16. La bibliografía que ha tratado la influencia del proceso desamortizador en la morfología y cambio de uso acaecido en las ciudades es numerosa y conocida, por lo que no entraré en su pormenor. Para el caso de Madrid, la principal fuente es la obra de RUIZ PALOMEQUE, Eulalia (1976): Ordenación y transformaciones urbanas del casco antiguo madrileño durante los siglos XIX y XX, Madrid, Instituto de Estudios Madrileños, 681 p.; siguiendo con la misma autora RUIZ PALOMEQUE, Eulalia (1983): Geografía urbana del Madrid del siglo XIX (el casco antiguo), Madrid, Artes Gráficas Municipales, 61 p. Otro estudio de interés lo constituye el libro de SIMON SEGURA, Francisco (1969): Contribución al estudio de la desamortización en España. La desamortización de Mendizábal en la provincia de Madrid, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 173 p.

Dentro de la obra colectiva Desamortización y Hacienda Pública, tomo II, el capítulo VI: 'Desamortización, Geografía, Urbanismo y Arte', ofrece una colección de artículos que pueden resumir las aportaciones que se han realizado en este sentido. Igualmente en RUEDA, Germán (1986): La desamortización de Mendizábal y Espartero en España, Madrid, Cátedra, 200 p., donde se realiza una aproximación historiográfica a las monografías sobre desamortización urbana, entrando en el análisis de las consecuencias socioeconómicas y a su incidencia en los procesos de remodelación urbana.

del espacio; los conventos derruidos darán lugar a nuevos espacios urbanos -plazas, mercados- o bien cederán su lugar a nuevos inmuebles. En algunos casos se aprovecharán los antiguos edificios para dar alojamiento a nuevos inquilinos, organismos públicos normalmente. Los centros urbanos se ven, pues, sometidos a un fuerte proceso de remodelación que dará lugar a los centros históricos tradicionales para uso residencial de la burguesía, cuya fisonomía, en buena medida, aún es visible hoy día: un caserío de altura regular salpicado de edificios representativos. En ciudades de fuerte presencia militar la demolición de elementos defensivos y la puesta en el mercado de solares propios del Estado originará importantes procesos de renovación<sup>17</sup>.

-----

17. Por ejemplo en Málaga, donde todo el terreno situado entre las murallas y el mar era propiedad del Estado (allí se encontraban las Atarazanas, la Alcazaba, el puerto y la Malagueta), terreno que servirá para acoger las realizaciones urbanísticas más brillantes de la ciudad (MORALES FOLGUERA, José Miguel (1986): "Consecuencias de la desamortización en el urbanismo malagueño del siglo XIX", en la obra colectiva Desamortización y Hacienda Pública, tomo II, Madrid, Ministerio de Agricultura-Ministerio de Economía y Hacienda, pp. 309-338.

## 1.2. REFORMULACION Y NUEVA ORIENTACION DE LOS PATRIMONIOS PUBLICOS

Ya hemos visto como, fruto de la desamortización y del proceso codificador, se produce durante el XIX la consolidación de unas nuevas relaciones de propiedad. Como no podía ser menos, estas transformaciones influyeron decisivamente en los patrimonios públicos -entendiendo como tales los del Estado, Corona y Corporaciones locales-; si unimos a estas transformaciones la separación entre Corona y Estado, establecemos los hechos jurídicos que individualizarán y dotarán de un nuevo sentido a estos patrimonios. La separación entre Corona y Estado que tiene lugar en el primer tercio del siglo XIX, provoca, así mismo, una separación de patrimonios: por un lado unos bienes del Estado necesarios para el cumplimiento de sus fines, y por otro los de la Corona, afectados al servicio del monarca.

### 1.2.1. El Patrimonio de la Corona

El anteriormente denominado Patrimonio Real o de la Corona, hoy Patrimonio Nacional, surge como institución relacionada con la Jefatura del Estado, manteniéndose independientemente de la fórmula de gobierno existente -monarquía, dictadura o república- hasta la actualidad<sup>18</sup>. Hoy en día, este patrimonio público está formado por aquellos bienes de "titularidad del Estado afectados al uso y servicio del Rey y de la Real Familia para el ejercicio de la alta representación que la Constitución y las leyes les atribuyen<sup>19</sup>", además de por una docena de patronatos.

Al igual que sucede con el Patrimonio del Estado, el Patrimonio de la Corona cambia radicalmente de sentido

-----

18. BASSOLS COMA, Martín (1983): "Instituciones administrativas al servicio de la Corona: Dotación, Casa de S. M. El Rey y Patrimonio Nacional", Revista de Administración Pública, Nums. 100-102, pp. 891-933. Pág. 892.

19. Art. 2 de la Ley del Patrimonio Nacional de 16 de junio de 1982.

durante el siglo XIX, adquiriendo su conformación actual a partir del advenimiento del constitucionalismo, y culminando en lo que se refiere a su delimitación, física y jurídica, con la ley de 12 de mayo de 1865. Seguidamente vamos a efectuar un análisis histórico del Patrimonio de la Corona que contendrá dos partes fundamentales: la formulación de sus contenidos básicos, que culmina en 1865, y la evolución legislativa del mismo hasta la actualidad.

#### 1.2.1.1. Proceso histórico hasta 1865

Con la Constitución de 1812 se inaugura la distinción entre Corona y Estado, principio que las demás constituciones mantendrán; igualmente comienzan a plasmarse las ideas de pertenencia de las cosas públicas a la Nación y no al Rey<sup>20</sup>. Ya con anterioridad, la Constitución de Bayona había establecido que la finalidad del Patrimonio de la Corona era la de facilitar recursos al Tesoro de la Corona, separándolo de la Hacienda General del Estado<sup>21</sup>.

Las Cortes de Cádiz limitan las posesiones de la Corona

-----

20. MONREAL, José María (1855): Estudios histórico-legales acerca de los derechos de los reyes de España sobre los bienes comprendidos bajo la denominación de Real Patrimonio, por el Excmo. Sr. D. José María Monreal, Madrid, Aguado (Impresor de Cámara de S.M. y de su Real Casa, 86 p.

21. LOPEZ RODO, Laureano (1954): El Patrimonio Nacional, Madrid, CSIC, 283 p. Pág. 172.

El sentido fiscal, productor de rentas, que el Patrimonio de la Corona tenía hasta el siglo XIX ha sido también defendido por ARIÑO (ARIÑO ORTIZ, Gaspar (1971): "Derechos del Rey, derechos del pueblo" en Actas del II Symposium de Historia de la Administración, Alcalá de Henares).

"Los bienes fiscales (bienes de la Corona, bienes del Reino) serán como la dote de ésta en ese matrimonio político del rey y el reino: se afirmará por ello la prohibición de disponer el rey sobre ellos. Esta nota de la inalienabilidad de tales bienes no tenía el sentido y la razón de ser que hoy tiene el dominio público, sino que tenía una razón fiscal: en una Hacienda patrimonializada (no tributaria), tales bienes eran la principal (o al menos una muy importante) fuente de ingresos, y su disminución implicaba siempre el peligro para los súbditos de que el rey (no como particular, sino como titular de la Corona) se empobreciese y extendiese su mano hacia los bienes de los súbditos. De ahí que para enajenarlos válidamente se exija el consentimiento de éstos." ARIÑO ORTIZ, Gaspar (1972): La administración institucional. Bases de su régimen jurídico. Mito y realidad de las personas jurídicas en el Estado, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 454 p. Pp. 346-347.)

Esta concepción se pierde en el XIX: el proceso desamortizador hace que se pierdan las fuentes tradicionales de ingresos, lo que obliga a la estructuración de una Hacienda tributaria (Reforma de Mon, 1845).



a los palacios, cotos y sitios reales<sup>22</sup>, declarando enajenables el resto de edificios y fincas. De esta manera el monarca se ve privado de las rentas que le proporcionaban sus medios de subsistencia; por ello será necesaria la aprobación de una dote para el rey. Surge así, en consonancia con la Constitución doceañista que contempla la permanencia de un patrimonio regio no enajenable, el Decreto de 28 de Marzo de 1814, que establece:

- una dotación anual para la Casa del Rey;
- la delimitación de los bienes que conforman el patrimonio:  
"... los palacios que han disfrutado sus predecesores..."  
y "... los jardines, bosques, dehesas y terrenos que las Cortes señalaran para recreo de su persona";
- la distinción entre el Patrimonio de la Corona (arriba expuesto) y el patrimonio privado del rey<sup>23</sup>.

Todo ésto deja de tener vigencia con la abolición del régimen constitucional y la vuelta al absolutismo acaecida en 1814. Se vuelve a la situación anterior, y, más concretamente, el Decreto de 3 de Marzo de 1819 dejó sentado que subsistían íntegros los derechos patrimoniales<sup>24</sup>. El trienio liberal (1820-23) trae consigo la restauración doceañista y la vuelta al sistema reformador y la desamortización. En concreto, el Real Decreto de 28 de Abril de 1820 fija y delimita claramente las posesiones que compondrán el patrimonio, declarando enajenables el resto de posesiones. Pero tras el paréntesis constitucional se vuelve a la situación anterior.

La desaparición del absolutismo en 1833 inaugura una

-----

22. Decreto de 22 de Marzo de 1811.

23. Cos Gayón señala que ya desde el Antiguo Régimen se vio la necesidad de deslindar el patrimonio de la Corona del caudal privado del rey, si bien este extremo no se practicó hasta la llegada del constitucionalismo (COS GAYÓN, Fernando (1881): Historia jurídica del Patrimonio Real, Madrid, Imp. de Enríque de la Riva, 395 p. Ver pp. 7-9).

24. MANGAS NAVAS, José M. (1984): La propiedad de la tierra en España: Los Patrimonios Públicos. Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios, 353 p. Pág. 40.

nueva época en la consideración jurídica del Patrimonio de la Corona, caracterizada por el confusionismo, que sólo se verá definitivamente aclarada con la ley de 1865<sup>25</sup>. Aunque la inexistencia de una normativa clara impide saber con certeza la situación jurídica de los bienes de la Corona, sobre todo en cuanto a su disponibilidad, no parece arriesgado afirmar que existía ya la conciencia de que había dos tipos de bienes: los que pertenecían a la Corona y los que correspondían a la Familia -o lo que es lo mismo, patrimonio real y particular-, claramente diferenciados<sup>26</sup>.

El monarca quiso que se procediese al deslinde de su patrimonio (no hay que olvidar que en cualquier caso la titularidad pertenecía al monarca), calificando y discerniendo qué bienes eran de libre disposición de los monarcas y cuáles pasaban a los sucesores en el Trono como pertenecientes a la Corona. Con este objeto fueron creadas Comisiones de deslinde<sup>27</sup>, que únicamente delimitaron la propiedad del Estado de la del Real Patrimonio, pero sin especificar lo vinculado de lo de libre disposición. En 1854 fue constituida una nueva comisión para este fin: ni ésta ni otras posteriores concluyeron la obra<sup>28</sup>.

La situación del Patrimonio era, según López Rodó, la siguiente:

"El rey no puede enajenar los bienes del real Patrimonio porque constituyen el mayorazgo de la Corona, cuyo usufructo y pleno goce le corresponde mientras posea aquella dignidad, conservando la propiedad intacta para

-----

25. El intento más serio de regulación vino dado con la proposición de ley de Patrimonio de la Corona tomada en consideración el 29 de Marzo de 1853 (Diario de las sesiones de las Cortes Constituyentes, número 118, pp. 2.263-2.265), que finalmente no fue aprobada.

26. Deslinde de los bienes que pertenezcan a la Corona y los que corresponden a la Familia, o sea, patrimonio real y patrimonio particular de la Real Familia (AGP. Leg. 403 -Sección Administrativa-).

27. R.O. de 16 de Noviembre de 1838; R.O. de 16 de Noviembre de 1848.

28. Expediente general de formación y ejecución de la Ley de 12 de Mayo de 1865, 18 de Febrero de 1865. (AGP, Leg. 437 -Sección Administrativa-).

transmitirla a sus sucesores. A pesar de ello (...) seguían los reyes haciendo donaciones de bienes del Real Patrimonio ...<sup>29</sup>".

En este mismo sentido se entienden las cesiones a censo: censos enfiteúticos en el Barrio de Argüelles, censos reservativos en la Plaza de Oriente:

"El régimen de cesión a censo enfiteútico lo utilizaba la Real Casa por entender que sólo reservándose el dominio directo le era lícita la cesión de bienes del Patrimonio, estando vedada la total enajenación de los mismos<sup>30</sup>".

#### **1.2.1.2. La Ley de 12 de Mayo de 1865**

Esta ley constituye la ordenación fundamental para el régimen del Patrimonio de la Corona, sirviendo de base para todas las posteriores. Según manifiesta el expediente general de formación y ejecución de la Ley, fue la testamentaria de Fernando VII la que sirvió de punto de partida para el estudio de la procedencia y condiciones legales de los bienes.

La necesidad de la ley para los bienes de la Real Casa era doble: por un lado convertir en derecho la vinculación de determinados bienes a la Corona; y por otro dar término a esa misma vinculación que subsistía respecto de los bienes que no eran de público interés. De esta manera se daba fin a una época en la que la Administración Patrimonial tuvo que "... fijar como base de sus actos la duda sobre la extensión de sus propias facultades; pero seguir manejando los intereses de la Real Casa, sin apartarse del sistema de las ventas en enfiteusis y los censos irredimibles, sería crear

-----

29. LOPEZ RODO, L.: El Patrimonio Nacional, ob.cit., pp. 182-183.

30. LOPEZ RODO, L.: El Patrimonio Nacional, ob.cit., pág. 195.

un deplorable anacronismo<sup>31</sup>".

La ley de 1865 no enlazará con los principios constitucionales doceañistas, sino con el régimen reestablecido en 1823 cuando fija la titularidad del Patrimonio de la Corona: el patrimonio es del Rey y no del Estado; éste último se limita únicamente a regular su composición y régimen <sup>32</sup>. La ley obedecía a dos grandes principios:

- 1) Delimitar el Patrimonio de la Corona, que estará compuesto por aquellos bienes necesarios para el uso y servicios del rey<sup>33</sup>.
- 2) Principio desamortizador: "(El Monarca) no quiere que el resto de su Real Patrimonio, después de determinada la parte que ha de servir para perpetuo lustre de la Corona, tarde en participar de los fecundos resultados de la libertad concedida a la riqueza inmueble ...".

-----  
31. Expediente general de formación ..., ob. cit.

32. "El Patrimonio de la Corona se constituye como mayorazgo que heredarán sucesivamente, a su advenimiento al Trono, los reyes de España. El titular del Patrimonio es, por tanto, el rey, si bien no tiene sobre él la plenitud de facultades dominicales que están restringidas por la vinculación al Trono y que implica, consiguientemente, la indivisibilidad del mismo y el carácter inalienable e imprescriptible de los bienes que lo integran" (LOPEZ RODO, L.: El Patrimonio Nacional ..., ob.cit., pág. 199).

33. Estos bienes son los siguientes:

- 1) Palacio Real de Madrid, con las Reales Caballerizas y cocheras y demás dependencias.
- 2) Armería Real.
- 3) Real Museo de pinturas y escultura.
- 4) Real Sitio del Buen-Retiro.
- 5) Real Sitio de la Casa de Campo.
- 6) Real Sitio de la Florida.
- 7) Real Sitio del Pardo.
- 8) Real Sitio de San Ildefonso.
- 9) Real Sitio de Aranjuez, y yeguada.
- 10) Real Sitio de San Lorenzo, con su biblioteca.
- 11) La Alhambra.
- 12) Alcázar de Sevilla.
- 13) Jardín Real de Valencia.
- 14) Palacio Real de Valladolid.
- 15) Palacio Real de Barcelona.
- 16) Palacio Real de Palma de Mallorca.
- 17) Castillo de Bellver.
- 18) Patronatos.

Así mismo, queda señalada la existencia de un patrimonio cuya titularidad posee el rey, pero como cualquier otro ciudadano, si bien con algunos pequeños privilegios: serán los bienes de su caudal privado.

Como complemento a esta ley se crea una Comisión, cuyos principales trabajos serán:

- la formación de un inventario, relacionando las fincas urbanas, rústicas, censos enfiteúticos, consignativos y reservativos;
- división en suertes y venta en pública subasta de las fincas. Los bienes segregados se consideran condominio del Estado y de la Corona<sup>34</sup>;
- redención y venta de censos<sup>35</sup>;
- fijar los edificios y terrenos reservados para servicio público del Estado. La Comisión para la ejecución de la ley pidió que los distintos Ministerios propusieron sus proyectos para que fueran destinados al servicio del Estado edificios o terrenos del Real Patrimonio<sup>36</sup>.

El período revolucionario del Sexenio traerá cambios en el Patrimonio de la Corona, tanto en su configuración jurídica como en su extensión. La nueva ordenación jurídica del Patrimonio queda fijada en la ley de 18 de Diciembre de 1869:

- Declara extinguido el Patrimonio de la Corona fundado en 1865, cuyos bienes revierten en pleno dominio al Estado.

-----

34. Los destinados a la venta dan lugar a un reparto de sus productos, en forma que el 75 por 100 del precio de las ventas se aplica al Estado e ingresa en el Tesoro público, y el 25 por 100 restante corresponde a la Real Casa. Por los que el Estado se adjudica para su servicio se paga a la Corona el 25 por 100 del precio de tasación (LOPEZ RODO, L.: El Patrimonio Nacional, ob.cit., pág. 196).

35. Se capitalizarán al 8 por 100, hasta 20 reales; los demás al 10 por 100. Se harán efectivos al contado hasta 200 reales, y a plazos cuando superen dicha cantidad (LOPEZ RODO, L.: El Patrimonio Nacional, ob.cit., pág. 204).

Los censos reservativos de las casas de la Plaza de Oriente y los enfiteúticos del Barrio de Argüelles poseerán condiciones especiales de redención.

36 AGP, Leg. 538 -Sección Administrativa-.

- Todos los bienes serán enajenables a excepción de los siguientes: los que se destinan al uso y servicio del Rey; los que por su carácter histórico o artístico deban conservarse; los que convenga destinar para servicio del Estado; los cedidos para servidumbres públicas y usos comunes de los pueblos enclavados en los territorios que fueron de la Corona.

Así, la mayor parte de los bienes subsiste e incluso conserva su destino, si bien ahora pertenecen al Estado y son entregados en usufructo al Monarca<sup>37</sup>. La principal innovación será la declaración de enajenables de los bienes de los Patronatos; por otra parte, y por lo que se refiere al caudal privado del rey, éste pierde las prerrogativas que le concedía la ley de 1865<sup>38</sup>.

El advenimiento de la I República trae consigo que el Patrimonio quede subsumido en el del Estado y su incautación por la Hacienda; pero ambas medidas lo único que suponen es un cambio de la administración responsable. Con la Restauración se vuelve al ordenamiento fijado en la ley de 1865: los bienes tornan a ser propiedad de la Real Familia y no del Estado. Igualmente, los Patronatos vuelven a formar parte del mismo<sup>39</sup>.

Las enajenaciones y segregaciones llevadas a cabo en el sexenio revolucionario quedan definitivamente fijadas (excepto las que se anulen -por falta de pago, por ejemplo-

-----

37. Los bienes que conformarán el Patrimonio serán: el Palacio Real de Madrid, Casa de Campo, Sitio de El Pardo, Palacio de Aranjuez, Palacio de la Granja de San Ildefonso, Alcázar de Sevilla y Palacio Real de Mallorca con el Castillo de Bellver.

La extensión del patrimonio había sido reducida previamente con dos segregaciones:

- La Florida, al Ministerio de Fomento para Escuela de Agricultura (3 de Noviembre de 1868).
- El Buen Retiro, al Ayuntamiento de Madrid (6 de Noviembre de 1868).

Las enajenaciones supusieron igualmente notables pérdidas en el Patrimonio; en este sentido las del Monte de Viñuelas y de la Moraleja, pertenecientes a la Administración de El Pardo, en 1870.

38. LOPEZ RODO, L.: El Patrimonio Nacional, ob.cit., pág. 207.

39. Ley de 26 de Junio de 1876.

). Por lo que respecta al caudal privado<sup>40</sup>, éste pierde definitivamente sus prerrogativas.

#### **1.2.1.3. El Patrimonio de la República y el Patrimonio Nacional**

El advenimiento de la República en 1931 afectó de una manera directa al Patrimonio de la Corona; fue un tema que se trató con gran celeridad: su incautación por el Estado -no hay que olvidar que la titularidad pertenecía al Monarca- fue ordenada el 20 de Abril de 1931 y ratificada por Ley el 9 de Septiembre del mismo año. Habrá que esperar a la Ley de 22 de Marzo de 1932 y a su Reglamento de 13 de Junio de 1932 para que se lleve a cabo su regulación.

En primer lugar se determina que el antiguo Patrimonio de la Corona pase a denominarse Patrimonio de la República, si bien ya no forman parte de éste ni los Patronatos, que pasan a depender de Gobernación, ni aquellos bienes que ya habían sido cedidos o que pudieren serlo. En cuanto a la finalidad del Patrimonio ya no servirá únicamente para uso y servicio del Jefe del Estado sino que, principalmente, se destinará a otros fines:

- el Palacio Real: para museo y oficinas;
- el Pardo: turismo y residencia del Presidente de la República;
- el palacio de la Granja: residencia veraniega del Presidente de la República y turismo;
- otros edificios de San Ildefonso: pensionado de pintura al aire libre, Escuela Práctica de Montes, Universidad de verano y colonias escolares.
- Pinar y Matas de Balsaín: explotación forestal y actividades deportivas.

.....

40. Para una caracterización del caudal privado es imprescindible la obra de GORTAZAR ECHEVARRIA, Guillermo (1986): Alfonso XIII, hombre de negocios. Persistencia del Antiguo Régimen, modernización económica y crisis política (1902-1931), Madrid, Alianza Editorial, 326 p.

- Palacios de Riofrío y Aranjuez: turismo;
- Huertas y jardines de Aranjuez (más 'Sotomayor' y 'Legamarejo'): ensayos de explotación colectiva y trabajos de investigación y experimentación agrícola y pecuaria, Estación de Horticultura y Escuela de Jardinería;
- El Escorial: turismo, y parque de la Casita del Príncipe para recreo público;
- fincas urbanas en arrendamiento.

A pesar de esta multiplicidad de destinos se sigue manteniendo la idea de constituirlo como núcleo separado del resto del Patrimonio estatal, con su ordenación propia<sup>41</sup>. Aunque no se abre la puerta a la enajenación como norma, sí que se facilitan las cesiones, usufructos o participaciones, que podrán llevarse a cabo por distintos motivos a favor de los municipios en los que se hallen situados los distintos bienes.

El régimen que se instaura tras la Guerra Civil se apresura a dictar un nuevo ordenamiento para el Patrimonio de la República, que a partir de ahora se denominará, y hasta la actualidad, Patrimonio Nacional. Surge así la ley de de 7 de Marzo de 1940 y su Reglamento de 4 de Abril de 1942; el principal objeto de esta ley es restablecer el significado tradicional de este Patrimonio, que siempre había servido para dar realce a la figura del Jefe del Estado, y que durante la República se había difuminado bajo una multiplicidad de aplicaciones. Ello se hará sin perjuicio de un aprovechamiento cultural y turístico en función de sus características histórico-artísticas.

El Patrimonio queda constituido por los siguientes bienes:

- 1) El Palacio Real y el Parque del Campo del Moro.
- 2) El Monte y Palacio del Pardo, con la casita del Príncipe, Zarzuela y predio denominado La Quinta.

-----

41. LOPEZ RODO, L.: El Patrimonio Nacional, ob.cit., ver Capítulo XI.



- 3) El Palacio de La Granja y edificios sitos en San Ildefonso. El Palacio de Riofrío, con sus aprovechamientos de arbolados, pastos y caza. El pinar y las matas de Balsaín.
- 4) El Palacio de Aranjuez y Casita del Labrador, con sus edificios y jardines. Los predios denominados Sotomayor, Legamarejo y demás fincas rústicas.
- 5) El Palacio de San Lorenzo de El Escorial, la Casita llamada del Príncipe, con huerta y terrenos de labor, así como el edificio y jardines de la Casita de Arriba.
- 6) Las fincas urbanas de Sevilla.
- 7) El Palacio de la Almudaina y jardines, en Palma de Malborca.
- 8) Aquellos otros bienes menores no mencionados, pertenecientes al Patrimonio, y los que en los sucesivo pudieran resultar de la pertenencia de dicho Patrimonio, o fuesen incorporados al mismo.
- 9) Por lo que respecta a los Patronatos siguen los mismos que habían sido fijados en 1876, excepto el de San Jerónimo.

Este Patrimonio es indivisible, inalienable e imprescriptible; cualquier enajenación -donación, permuta, enfiteusis, etc.- habrá de ser objeto de una ley. Sin embargo se pueden enajenar inmuebles que carezcan de valor artístico o histórico, previa simple autorización por Decreto<sup>42</sup>. Además de la unidad jurídica que caracteriza a este tipo de bienes, se constituyen como "... unidad económica con su subsistencia propia, satisfaciéndose con sus productos los gastos de entretenimiento y destinándose el sobrante a su mejora<sup>43</sup>".

La inauguración del período constitucional en 1978 obliga a legislar de nuevo para adaptar el Patrimonio a la nueva finalidad que se le impone, y que viene definida en el

-----

42. LOPEZ RODO, L.: El Patrimonio Nacional, ob.cit., pág. 237.

43. LOPEZ RODO, L.: El Patrimonio Nacional, ob.cit., pp. 231-232.

Art. 2 de la ley de 16 de Junio de 1982:

Art. 2.- "Tienen la calificación jurídica de bienes del Patrimonio Nacional los de titularidad del Estado afectados al uso y servicio del Rey y de los miembros de la Real Familia para el ejercicio de la alta representación que la Constitución y las leyes les atribuyen.

Además se integran en el citado Patrimonio los derechos y cargas de Patronato sobre las Fundaciones y Reales Patronatos a que se refiere la presente Ley".

Este uso por el monarca y su familia deberá compatibilizarse con el aprovechamiento de los bienes que lo integran con fines culturales, científicos y docentes, así como con la protección del ambiente y exigencias ecológicas de los distintos terrenos, y especialmente de El Pardo.

Respecto a los bienes que integran el Patrimonio, y comparando con su composición anterior (ley de 1940), vemos como los siguientes bienes, que antes sí formaban parte del Patrimonio, ahora no han sido incluidos:

- El pinar y las matas de Balsain.
- Los predios de Sotomayor, Legamarejo y demás fincas rústicas (Aranjuez).
- Las fincas urbanas de Sevilla.

La disposición transitoria segunda señala que estos bienes no incluidos en la relación se integrarán en el Patrimonio del Estado, salvo en el caso de los montes, cuya titularidad quedará transferida al ICONA. Posteriormente se decidirá la ulterior afectación de los bienes previa consulta con los Ayuntamientos en cuyo término radiquen aquéllos.

La gestión y administración de los bienes y derechos del Patrimonio Nacional corresponde al Consejo de Administración del Patrimonio Nacional, que se configura como una 'Entidad de Derecho Público', orgánicamente

dependiente de la Presidencia del Gobierno. Los bienes y derechos que integran el Patrimonio Nacional serán inalienables, imprescriptibles e inembargables. Ahora bien, el Consejo de Administración puede proponer al Gobierno la desafectación de bienes del Patrimonio Nacional, cuando éstos hubiesen dejado de cumplir sus finalidades primordiales (aunque excluyendo los que poseyeran valor histórico-artístico). A este mismo Consejo será al que corresponda proponer al Gobierno la afectación de bienes al uso y servicio de la Corona, o aceptar donaciones, herencias, legados y acordar las adquisiciones a título lucrativo.

En conclusión, sobresale el interés en todas las épocas por el mantenimiento -aunque sólo sea parcial- de un patrimonio público de gran importancia territorial y afecto de alguna manera a la más alta representación del Estado. Así mismo, destaca el intenso tratamiento legislativo a que ha sido sometido y, sobre todo, la celeridad en la aprobación de las sucesivas ordenaciones en los momentos de cambio político.

#### **1.2.2. El Patrimonio del Estado**

La figura jurídica del Patrimonio del Estado, configurado en sus rasgos principales tal y como lo conocemos hoy día, surgirá a lo largo del siglo pasado en relación con dos hechos ya mencionados: el proceso desamortizador y la definitiva clarificación entre Corona y Estado. La desamortización puso en manos del Estado una ingente cantidad de bienes; estos bienes, según el objeto último de la ley, debían ser reintegrados al tráfico jurídico mediante su enajenación a los particulares. Este último extremo, si bien fue la norma, no pudo ser cumplido en todas las ocasiones. A causa de ello el Estado se halló dueño de toda una serie de bienes inmuebles, por lo que hubo de dotarse en primer término de una organización para poder administrarlos. Por otro lado, el desarrollo legislativo que

acompaña al proceso desamortizador se encargará de acotar los límites del patrimonio de titularidad y uso estatal; el Estado se sitúa a la cabeza de las Manos Muertas en la ley Madoz, declarándose sus bienes en estado de venta. Por tanto, su patrimonio vendrá definido por la excepciones que introduce la misma ley en su artículo segundo: las fincas y edificios destinados al servicio público y los ocupados por los establecimientos de beneficencia, además de ciertos bosques y montes y de otros bienes claramente patrimoniales: las minas de Almadén y las salinas.

Por otro lado tenemos la separación entre Corona y Estado. A diferencia de la Corona, el Estado no hereda un patrimonio territorial histórico suficiente para el desempeño de sus fines, y menos en unos momentos en los que la administración pública se está configurando en un sentido moderno, superando definitivamente los esquemas heredados del Antiguo Régimen. Ello supone, entre otras cosas, un mayor desarrollo de los servicios públicos, que irá acompañado de unas necesidades elementales y crecientes de espacios y oficinas que antes no tenían sentido, y que ahora deberán ser atendidas mediante la formación de un patrimonio exclusivamente estatal. Dicho patrimonio comenzará a formarse en estos primeros momentos con algunos de los bienes que habían sido declarados en venta por la legislación desamortizadora.

Por otra parte, el siglo XIX inaugura una nueva etapa en la consideración del Patrimonio estatal. El Estado disponía de unos bienes, tales como tierras, bosques, molinos, salinas, palacios, etc., que pueden ser caracterizados como bienes fiscales -productores de rentas para el Estado-, y calificados jurídicamente como bienes patrimoniales. La desamortización hace que el Estado pierda sus fuentes tradicionales de ingresos y hace necesaria una estructuración de una Hacienda tributaria (Reforma de Mon, 1845), en la que el patrimonio desempeña un reducido papel:

" Y, así, en el sistema de bienes del Estado,

después de la desamortización, la regla general en cuanto a la condición de los mismos será la demanialidad (los bienes conservados serán aquéllos que han de ser destinados al uso o servicio públicos; o, por excepción, algunos otros destinados al fomento de la riqueza nacional, o a la Seguridad del Estado, etc., razones o finalidades todas ellas que apoyan su demanialidad) (...).

(...) el Estado debe enajenar todos aquellos bienes que no sean aptos para el uso general o necesarios al servicio público<sup>44</sup>.

Todos estos hechos se vieron definitivamente fijados por el proceso codificador que caracterizó al XIX; así, en el Código Civil apareció ya el Patrimonio del Estado como una categoría jurídica plenamente vigente, separado de los bienes de dominio público estatal. Este hecho ya había sido anunciado con anterioridad, como por ejemplo con la Ley de Mostrencos, que asignaban al Estado los bienes vacantes<sup>45</sup>. El Código distinguirá dentro de los bienes del Estado o de la Nación dos clases: de dominio público, que englobaba los destinados al uso público -camino, puertos, playas y riberas, etc.-; y patrimoniales o de propiedad privada. Dentro de estos últimos podía hablarse de dos categorías perfectamente diferenciadas: los que estaban destinados a algún servicio público o al fomento de la riqueza nacional -oficinas públicas, murallas, fortificaciones, minas, etc.-, y los que no se hallaban destinados al uso ni servicio públicos, ni al fomento de la riqueza nacional, y eran bienes patrimoniales o de propiedad privada del Estado: bosques o montes, heredades y fábricas, bienes mostrencos y los que se declarasen expresamente por ley<sup>46</sup>.

-----  
44. ARIÑO ORTIZ, G.: La administración institucional..., ob. cit., pp. 346-349.

45. BAYONA DE PEROGORDO (1977): El Patrimonio del Estado, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales-Ministerio de Hacienda, 362 p. Ver pp. 39 y ss.

46. Diccionario de la Administración Española, por Marcelo Martínez Alcubilla, Madrid, Quinta Edición, 1892. Voz 'Bienes del Estado o de la Nación'.

Por lo que se refiere a la gestión del Patrimonio del Estado, ésta fue llevada en un primer momento por los distintos organismos que surgieron como consecuencia del proceso desamortizador: la Real Caja de Amortización para la extinción de la Deuda pública, y posteriormente la Dirección General de Bienes Nacionales creada a raíz de la ley Madoz. La consideración de los bienes desamortizados como de propiedad del Estado es contemplada por primera vez en una ley de 1841, lo cual se verá definitivamente confirmado a partir de 1858, momento en que la Dirección General de Bienes Nacionales pasó a denominarse Dirección General de Propiedades y Derechos del Estado. Este último cambio nos informa igualmente de una toma de conciencia sobre la imposibilidad o falta de interés por enajenar ciertos bienes, bienes que lógicamente son propiedad del Estado y que hay que administrar debidamente<sup>47</sup>. Igualmente a partir de este momento comienzan a aparecer en el presupuesto del Estado.

Se suceden las medidas que tienden a mejorar su gestión, pero ya en todo momento es posible hablar de un doble significado en el patrimonio del Estado: por un lado un patrimonio procedente de manos muertas, que constituye algo residual y molesto, por ser imposible ponerlo enteramente en manos de particulares, y por otro, una serie de bienes dedicados al servicio público, al fomento de la riqueza nacional o, en menor medida, productores de rentas -Almadén, bosques, salinas-.

Ya en tiempos más recientes, el patrimonio del Estado ha adquirido otras finalidades de tal vez mayor importancia: además del destino normal de sus bienes -ser afectados a servicios públicos, para satisfacer la demanda de inmuebles requerida por el desarrollo del aparato administrativo estatal-, con él se ha hecho posible llevar a cabo una política social inmobiliaria de carácter urbano, de reforma agraria, desarrollo de la industria, todo ello

.....

47. BAYONA DE PEROGORDO: El Patrimonio del Estado, ob.cit., pág. 37 y ss.

mediante diversos organismos autónomos, a los que se les ceden bienes inmuebles: INV, INUR, IRYDA, ICONA, etc. Como señala ARIÑO:

"El cambio de sentido de la acción del Estado, que se produce a partir de 1914, va a suponer en este punto un completo giro: los bienes patrimoniales del Estado vuelven a cobrar una importancia fundamental, pero no ya con una pura finalidad fiscal (aunque también en este aspecto se construirán poderosos monopolios fiscales, fundamentalmente tabacos y petróleos), sino sobre todo con una finalidad de interés público, de promoción industrial, de conformación social, de intervención y ordenación económica desde dentro del mercado, etcétera. Este patrimonio industrial, forestal, agrario o urbanístico, tiende a incrementarse en los Estados contemporáneos<sup>48</sup>".

Dado el sentido general del trabajo no entraremos en mayor profundidad en el tratamiento del Patrimonio del Estado propiamente dicho, ni de los distintos patrimonios especiales. En capítulos posteriores analizaremos más detenidamente uno de estos patrimonios especiales, el urbanístico, que es el que posee una mayor vinculación con el objeto de la tesis.

### **1.2.3. Bienes de Coporaciones locales**

Al igual que hemos hecho con el Patrimonio del Estado, sólo efectuaremos una aproximación histórica a la actual configuración de los patrimonios locales, dejando para capítulos posteriores un tratamiento más detallado de los mismos en cuanto a su utilización como técnica urbanística.

Con anterioridad a la instauración del estado liberal, los ayuntamientos poseían una serie de bienes inmuebles,

-----

48. ARIÑO ORTIZ, G.: La administración institucional ..., ob. cit., pág. 348.

imprescindibles para la prestación de los servicios municipales así como para el mantenimiento de sus haciendas: son los bienes de propios. Eran bienes en su mayor parte rústicos que se daban en arrendamiento, y en menor medida urbanos que normalmente eran utilizados como Casa consistorial, escuela, cárcel, etc. Junto a ellos fincas rústicas aprovechadas colectivamente por los vecinos: los bienes comunales.

El proceso de revolución liberal que vive España a lo largo del siglo XIX supondrá una transformación de las haciendas locales, que tendrá su principal exponente en la supresión de los bienes de propios como fuente de rentas para el municipio; esta fuente de ingresos se verá sustituida por títulos de la renta consolidada al 3 por 100 que el Gobierno inscribía, y declaraba intransferibles, a favor de los pueblos por valor del 80 por 100 del producto de las ventas de los bienes de propios.

En el modelo gaditano ya se propone la enajenación de los bienes de propios a particulares, respetando sólo algunos de los comunales; se argumentaba la mala administración y gestión de estos bienes, cuya productividad y aportación al bien común sería mucho mayor si estuvieran en manos privadas<sup>49</sup>. Posteriormente, el partido progresista hará suyos de manera natural estos presupuestos ideológicos, aunque realmente no será sólo este partido quien plantee la necesidad de una desamortización civil. Efectivamente, también el partido moderado defenderá la enajenación de los bienes concejiles con argumentos de mejora de la gestión y aprovechamiento de estas tierras y a la vista de lo crecido

-----

49. CASTRO, Concepción de (1979): La Revolución Liberal y los municipios españoles (1812-1868), Madrid, Alianza Editorial, 236 p. Ver p. 86 y ss. Las Cortes de Cádiz decretan el 4 de enero de 1813 el repartimiento y venta de todos los terrenos de propios, exceptuando los ejidos de aprovechamiento comunal utilizados para el ganado; Castro ve también en este decreto el arranque de la concepción liberal de la desamortización como contribución al crédito público. Este decreto será retomado en la revolución de 1820. Sin embargo, las resistencias de los poderes locales harán fracasar este intento desamortizador.



de la Deuda Pública<sup>50</sup>. Por fin, la ley Madoz, en 1855, declarará en venta estos bienes<sup>51</sup>.

Al hablar de los bienes municipales parece conveniente precisar, en primera instancia, su heterogénea condición jurídica. Esta puede ser simplificada a dos categorías: bienes de dominio público y bienes patrimoniales. No será hasta 1955<sup>52</sup> cuando quede instaurada en España la división cuatripartita de los bienes (dominio público: uso y servicio público; patrimoniales: propios y comunales), sin embargo, ésta ha estado implícita en todas las ordenaciones de los patrimonios locales, ya por acción u omisión.

Tal vez sea una grave falta, jurídicamente hablando, el uso de estos términos en épocas en las que la aún inexistente codificación no los había sentado en su actual significado. Pero dado el fin de esta introducción parece aceptable tal licencia para seguir, basándose en la legalidad vigente en cada momento, la evolución de los distintos patrimonios públicos en los dos últimos siglos -legalidad que en muchos casos supone la única explicación a sus cambios-, y en otros supone una ayuda inestimable para comprender determinados procesos. En lo que se refiere a los bienes patrimoniales, se intentará exponer su ordenación a partir de 1855, momento en que la desamortización de Madoz los deja en su mínima expresión, hasta su ordenación actual<sup>53</sup>.

.....

50. CASTRO, C.: La Revolución Liberal ..., ob.cit., pp. 195 y ss.

51. La ley Madoz supuso el inicio de la desamortización masiva de bienes municipales. Sin embargo este proceso tiene antecedentes. Con anterioridad a esta fecha existe legislación que regula las ventas de bienes municipales, aunque siempre la iniciativa acerca de la conveniencia de enajenar determinados bienes de propios debía ser municipal: el Estado sólo autorizaba o denegaba las ventas (RUEDA, G.: La Desamortización de Mendizábal ..., ob.cit., pág. 27).

52. Reglamento de Bienes de las entidades locales de 1956.

53. Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

La ley de desamortización de 1 de Mayo de 1855 posee un marcado carácter obstativo para los patrimonios municipales: en su artículo segundo declara en estado de venta los predios de propios y comunes de los pueblos. Se exceptuaban las fincas destinadas o que el Gobierno destine a servicio público, los establecimientos de Beneficencia e Instrucción, los montes y bosques que decida el gobierno, así como los edificios o fincas cuando para tal decisión existan razones graves. Se exceptuaban también los terrenos de aprovechamiento común, si bien en este último extremo era necesaria la oportuna solicitud por parte de los Ayuntamientos al Gobierno.

Esta manera de regular los patrimonios municipales conlleva su práctica desaparición. Los distintos Ayuntamientos no sólo verán cómo las más o menos numerosas propiedades de que eran propietarios son vendidas a particulares, sino que, además, se ven impedidos de formar nuevos patrimonios. Las consecuencias de las ventas para los municipios españoles son difíciles de cuantificar, tanto económica como espacialmente. Este último hecho poseerá una especial importancia en municipios urbanos de cierto tamaño, como Madrid, y en los que se estaba produciendo un proceso de fuerte crecimiento poblacional. Así, al plantearse las primeras exigencias de reforma y expansión de las ciudades, los municipios se ven desarmados -en el caso de que hubieran asumido la iniciativa- para orientar desde una perspectiva de orden público, y basándose en las propiedades urbanas y periurbanas que habían poseído, las nuevas urbanizaciones<sup>54</sup>. La legislación de 1855 impone un rumbo específico a la capacidad patrimonial de las Corporaciones locales, de tal modo que se verán impedidas para retener o afectar bienes patrimoniales a la gestión urbanística. Esta situación sólo cambiará a raíz de la aparición del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Municipales (1955) y posteriormente por la

.....

54. BASSOLS COMA, Martín (1973): Génesis y evolución del derecho urbanístico español, Madrid, Montecorvo, 638 p. Ver pág. 67.

Ley del Suelo (1956)<sup>55</sup>.

La ley municipal de 1877 no supondrá un cambio de rumbo en la política marcada en 1855. Prosigue el proceso dilapidador de los patrimonios municipales: los bienes municipales son enajenables mediante autorizaciones del Gobierno, previo informe de los Gobernadores civiles<sup>56</sup>. En ningún momento se deroga la ley desamortizadora, por lo que los Ayuntamientos se ven imposibilitados para crear un patrimonio que no esté formado por bienes comunales.

El Estatuto Municipal de 1924 marca el viraje hacia el sentido opuesto; en concreto su artículo 5, que deroga, en cuanto afecta a los pueblos, las normas desamortizadoras<sup>57</sup>. Los asuntos patrimoniales pasan a regularse por el Reglamento de Hacienda. Así, el capítulo II del Título II nos habla del patrimonio municipal como la base primordial de su Hacienda, y lo define como "(...) el conjunto de bienes, derechos y acciones que pertenecen a un Municipio, al común de sus vecinos o a los establecimientos municipales de beneficencia e instrucción u otros análogos que dependan del Ayuntamiento<sup>58</sup>".

En el Estatuto, y más concretamente en su Reglamento de Obras, Servicios y Bienes municipales se refunden y sintetizan preceptos legislativos anteriores. De esta manera se recogen las medidas que la legislación de Casas Baratas había introducido<sup>59</sup>, y que posibilitaba la utilización de la expropiación forzosa en favor de los Ayuntamientos para la elaboración de un plan de saneamiento y posterior

-----  
55. BASSOLS COMA, M.: Génesis y evolución ..., ob.cit., pág. 69.

56. GONZALEZ BERENGUER, José Luis (1961): El Patrimonio de las Corporaciones Locales. Su recuperación y defensa, Madrid, Imp. V. Huerta, 217 p. Ver pág. 37.

57. GONZALEZ BERENGUER, J.L.: El Patrimonio de las Corporaciones Locales ..., ob.cit., pág. 37.

58. Artículo 21 del Reglamento de Hacienda de 22 de Agosto de 1924.

59. Decretos de 12 de Junio de 1911 y 10 de Noviembre de 1921.

edificación de conjuntos de casas baratas<sup>60</sup>. La ley de Casas Baratas de 1921 obligaba incluso a atender las necesidades de vivienda por los Ayuntamientos, en concreto de este tipo de alojamientos con la posibilidad de expropiar los terrenos necesarios. En el mismo sentido se manifestaba el Proyecto de Ley sobre fomento de la edificación de J. Chapaprieta de 1923<sup>61</sup>. La ley municipal de 31 de octubre de 1931 recogerá la obligación del fomento de la construcción de Casas Baratas.

En las posteriores leyes de régimen local, y en lo que a bienes municipales se refiere, se observa una progresiva tendencia a una cada vez mayor protección de los bienes municipales, con particular atención a la elaboración de inventarios y la inscripción en el Registro de la Propiedad de los bienes inmuebles y derechos reales, y con condiciones cada vez más restrictivas para su puesta en manos de particulares, ya sea en arrendamiento y mucho más si es en venta definitiva.

La Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955, su posterior desarrollo reglamentario, y continuando en la actual legislación de régimen local, siguen incidiendo en un aumento progresivo de la protección de los bienes municipales; esta protección se consigue mediante un aumento de la demanialidad, lo que implica declararlo en buena parte invendible<sup>62</sup>. Al establecerse la división cuatripartita de los bienes, se establece igualmente una protección diferencial según sean bienes propios o comunales. Sólo podrán venderse los bienes de propios, para los que será necesaria autorización ministerial, que deberá garantizar que su venta redundará en beneficio de los habitantes o que está amparada en alguna ley especial; el procedimiento normal de venta seguirá siendo la subasta. Por

.....

60. BASSOLS COMA, M.: Génesis y evolución ..., Ob.cit., pág. 454.

61. BASSOLS COMA, M.: Génesis y evolución ..., ob.cit., pág. 481.

62. GONZALEZ BERENGUER, J.L.: El Patrimonio de las Corporaciones Locales ..., ob.cit., pág. 49.

lo que se refiere a los bienes de dominio público y los comunales, mientras conserven este carácter, serán inalienables.

Se ha ido produciendo, pues, un avance en la consideración del patrimonio municipal, pasando de su declaración de enajenable a una preocupación por su protección y defensa, que se traduce en toda una serie de medidas que dificultan las ventas y proveen de las debidas garantías cuando éstas tienen lugar. El siguiente paso en este mismo sentido no podrá ser otro que la reinstauración de los patrimonios locales públicos<sup>63</sup>. En el Reglamento de bienes de 1956 aparecerá por primera vez el concepto de patrimonio municipal de suelo, a cuya formación estarán obligados ciertos municipios y que dedicarán a "... prevenir, encauzar y desarrollar la expansión urbana." Pero ya entramos en los patrimonios que hemos definido como especiales -en este caso de finalidad urbanística-, que como ya se señaló tendrán tratamiento propio en otras partes del trabajo<sup>64</sup>.

-----  
63. GONZALEZ BERENGUER, J.L.: El Patrimonio de las Corporaciones Locales ..., ob.cit., pág. 49.

64. Los patrimonios locales con finalidad urbanística no serán los únicos patrimonios especiales; con anterioridad incluso a ellos puede hablarse de patrimonios rústicos municipales, formados por montes, compuestos básicamente por los predios no desamortizados.

### 1.3. EL PATRIMONIO DE LA CORONA

A mediados del siglo XIX el Patrimonio de la Corona era sin duda el mayor propietario de suelo de Madrid, al tener bajo su administración una serie de grandes posesiones, situadas tanto en el interior de la Villa -Buen Retiro-, como en sus alrededores -El Pardo o Casa de Campo-. Estas grandes propiedades se fueron conformando a partir del establecimiento de la corte en Madrid, por el afán de los sucesivos monarcas de dotar a la Real Casa de una serie de espacios de uso exclusivo; se situaban junto a las distintas residencias reales y estaban dedicados principalmente al ocio del monarca y su séquito. Pero este patrimonio no sólo está conformado por estas grandes propiedades acotadas con magníficos palacios en su interior; junto a estas Reales Posesiones, que forman el grueso del mismo, tenemos toda una serie de bienes, de naturaleza urbana principalmente y de orígenes dispares, pero con una relativa importancia. Se trata, concretamente de la propiedad sobre casas de renta, diversos establecimientos fabriles -Reales Fábricas-, derechos de patronato sobre ciertos conventos y monasterios -Salesas, Encarnación, Descalzas-, o grandes edificios como el Real Museo de Pintura y Escultura. Surge de esta manera un conjunto de bienes puestos bajo una misma administración que constituyen el mayorazgo de la Corona, dado el uso, carácter y limitaciones a que se ven sometidos, asimilables plenamente a esta institución jurídica.

Nos encontramos, pues, con un patrimonio de una gran importancia urbana y territorial, que se convertirá en el agente de mayor poder estructurante de la ciudad a través de los distintos avatares a qué se verá sometido -enajenaciones, adscripción a otras administraciones, etc.-. Estas operaciones supondrán una pérdida de importancia y de su primitiva unidad, sin que por ello haya dejado de ser un elemento plenamente reconocible en la ciudad. Por otro lado, ha posibilitado toda una serie de actuaciones urbanísticas apoyadas en el carácter público de su titularidad dominical, a la vez que ha condicionado de

una manera determinante el sentido del crecimiento urbano.

---

#### FINCAS QUE CONFORMABAN EL PATRIMONIO DE LA CORONA EN MADRID

---

Reales Posesiones	Extensión		
1) Casa de Campo	4.097 fgs	=	1.404 Ha
2) Real Casino de S.M.	13	=	4,5
3) Real Sitio de la Florida	1.368	=	469
4) Montaña del Príncipe Pío	194	=	66,5
5) Real Monte y Bosque de El Pardo	55.420	=	18.998
6) Real Palacio de Madrid			
7) Real Sitio del Buen Retiro	328	=	112,4
8) Real Posesión de Vista Alegre	1.289	=	441,9
<hr/>			
Total	62.709 fgs	=	21.496,6 Ha

---

FUENTE: Memorias histórico-administrativas de las Reales Posesiones redactadas por sus administradores, en virtud de la R.O. de 2 de diciembre de 1846. (AGP Leg. 864-Sec.Admva.)

---

Como decíamos, el factor determinante que provocó la formación de este patrimonio fue el establecimiento de la corte, de modo permanente, en Madrid. Pero no hay que olvidar que, entre otras razones, su elección como capital de la Monarquía se apoyó en la proximidad a la villa de una serie de retiros reales (Aranjuez, El Pardo), en relación con la riqueza cinegética que rodeaba a Madrid, así como en la existencia del alcázar madrileño<sup>65</sup>. De esta manera, ciertos sitios reales, entre los que cabe incluir también El Escorial, dado que cuando se eligió la sede del monasterio el carácter de Madrid como capital permanente era algo

.....

65. GUTIERREZ NIETO, Juan Ignacio (1983): "En torno al problema del establecimiento de la monarquía hispánica en Madrid", Revista de Occidente, núm. 27/28, pp. 52-65.

---

**FINCAS PERTENECIENTES A LAS DISTINTAS POSESIONES**

---

	Situación	Sup.	Renta anual rs
<u>Real Casino de S.M.</u>			
1) Casa	Mira el Sol, 26	3.392 pies	2.000

Real Palacio de Madrid

1) Real Museo de Pinturas y de Escultura			
2) Botica Real	Pza. de Oriente y Cta. Sto. Domingo	21.522 pies	
3) Biblioteca	Pza. de Oriente y C/ la Bola	18.112 pies	
4) Casa	Leganitos, 35	3.003 pies	
5) Casa	Fomento, 42	4.416 pies	
6) Cuartel de San Gil y casa	Pza. San Marcial	161.748 pies	
7) Casa	San Joaquín c/v San Leonardo	23.218 pies	
8) Casa	Palma, 8 y Velarde, 5	19.467 pies	
9) Ballestería	Cta. de Ramón Ventanilla y Segovia	7.995 pies	
10) Casa	San Bernardino, Mártires de Alcalá y Plazuela Seminario	15.921 pies	
11) Real Almacén de Cristales	Alcalá c/a Greda	20.031 pies	
12) Real Fábrica de Tapices	Extramuros Pta. Sta. Bárbara	349.165 pies	
13) Casas Grande y Chica de Pages	Pza. Armería	52.686 pies	

.../...



### Casa de Campo

1) Parque de Palacio	35 fgs	6.630
2) Isla del Manzanares	25 fgs	350
3) Tierras en Carabanchel	48 fgs 19 cel	430
4) Tierras en Humera	22 fgs 3 cel	650
5) Cajón n. 36, Plzla. Sto Domingo		5 rs/día

### Real Sitio de la Florida

1) Capilla de San Antonio	5.350 pies
---------------------------	------------

### Montaña del Príncipe Pío

1) Huerta del Príncipe Pío	1,5 fgs
----------------------------	---------

### Real Sitio de El Pardo

1) Real Monte de Viñuelas	
2) Real Posesión de Valdelatas	
3) Real Monte de la Moraleja	1.164 fgs

---

FUENTE: Memorias histórico-administrativas de las Reales  
Posesiones ... (AGP Leg. 864-Sec.Admva.)

---

todavía no definitivo, han sido 'causa' del establecimiento de la capitalidad, si bien su desarrollo posterior y la configuración de nuevas posesiones serán clara consecuencia de lo anterior.

El establecimiento de un modo permanente de la corte traerá consigo la creación de unos espacios en la misma, y en sus proximidades, para responder a las necesidades de residencia y ocio de la Monarquía. Y dentro de las actividades recreativas más queridas por los sucesivos monarcas destaca entre todas la cinegética; será esta

desmedida afición, que con Carlos III alcanzará su momento culminante, la que condicione de un modo absoluto el carácter y la misma existencia de la mayor parte de las posesiones reales. Otras finalidades recreativas, o de otro tipo, que se darán al patrimonio tendrán, como veremos, una importancia claramente secundaria.

La definición de Madrid como corte sólo será cierta si la entendemos como centro de todo un sistema de sitios reales en los que el monarca dividía su tiempo de residencia durante el año. Al compás de las estaciones, la corte se iba desplazando a través de los llamados palacios de jornada; los últimos Austrias ya habían instaurado las tres jornadas anuales en El Pardo, El Escorial y Aranjuez<sup>66</sup>. Pero será con la llegada de Felipe V cuando este sistema alcance su más perfecto desarrollo: de Aranjuez -donde transcurría la primavera real-, a La Granja para pasar el verano, a El Escorial durante el otoño y comienzos del invierno, para volver a Madrid no sin antes haber permanecido en El Pardo desde el final de la Navidad hasta Pascua ...<sup>67</sup>. Y no era sólo el rey y su familia los que fijaban su residencia en estos lugares: la administración, los Consejos, los representantes diplomáticos, amén de todos aquellos que rodean al monarca, acompañados de sus respectivos sirvientes, se trasladaban igualmente. Ello provocó la necesidad de atender, aunque fuera mínimamente, las necesidades de alojamiento de todas estas personas a través de las denominadas 'Casas de Oficios'; posteriormente se irían construyendo villas planificadas en torno a los palacios de jornada.

-----

66. DOMINGUEZ ORTIZ, Antonio (1987): "Los primeros borbones españoles y los Reales Sitios", en El Real Sitio de Aranjuez y el Arte Cortesano del siglo XVIII, Comunidad de Madrid-Patrimonio Nacional, (Catálogo de exposición abril-mayo 1987), pp. 11-15. Ver pág. 14.

67. CHUECA GOITIA, Fernando (1984): "Madrid y los Sitios Reales", en Madrid y los Borbones en el siglo XVIII. La construcción de una ciudad y su territorio, Madrid, Consejería de Cultura, Deportes y Turismo de la Comunidad de Madrid, pp. 15-37. Sobre el sistema de sitios reales ver pp. 15 y ss. También en LOZOYA, Marqués de (1968): "Las 'Casitas' en los Sitios Reales: la Casa del Labrador", Reales Sitios, núm. 15, pp. 12-20. Ver pág. 13.

Irán surgiendo, pues, toda una serie de sitios reales que, si bien unidos por su uso real, mostrarán toda una tipología funcional: unos serán sede temporal de la corte en el sentido arriba expresado -Aranjuez, La Granja, El Escorial-; otros, casas de campo (que con el tiempo pueden devenir palacios), utilizados como albergue durante las jornadas de caza -Riofrío, El Pardo, Casa de Campo-<sup>68</sup>; y otros, en fin, serán lugares de residencia en el propio Madrid -Palacio Real, Buen Retiro-<sup>69</sup>. A ellos habrá que agregar las posesiones y derechos que sin ser residencias reales también constituyen su patrimonio: Reales Fábricas, Patronatos, etc; surge así un rico y variado conjunto de bienes cuyo entendimiento debe venir a partir de una historia del proceso de formación y adquisición del mismo. Los distintos reyes, las sucesivas monarquías, procuraron siempre aportar algo al mayorazgo real; estas aportaciones, en lo que se refiere a las propiedades territoriales será lo que pasemos a estudiar, intentando efectuar una sistematización del gran volumen de información existente<sup>70</sup>.

En las siguientes líneas se abordará este estudio para Madrid y sus alrededores, poniendo especial énfasis en las propiedades que se encuentran en lo que actualmente entendemos por municipio de Madrid<sup>71</sup>, para desembocar en un intento de balance y valoración de este patrimonio en su

.....

68. El Pardo será en principio un pabellón de caza, para pasar a convertirse después en palacio, llegándose a la construcción del pueblo en tiempos de Carlos III, que habitaba el palacio desde el 7 de enero hasta el Domingo de Ramos (LOPEZ SERRANO, Matilde (1976): "El Palacio-Museo de El Pardo", Reales Sitios, núm. 49, pp. 12-28. Ver pág. 16).

69. El concepto de Real Sitio, entendido en sentido estricto como aquellos lugares en los que existe una posesión real capaz de albergar al Monarca y su corte en sus periódicos desplazamientos en torno a Madrid, se verá aquí ampliado a todos aquellos a los que la Corona extiende su propiedad.

70. La bibliografía que tiene como objeto el Real Patrimonio en sus distintas vertientes -y principalmente como patrimonio artístico- es innumerable. Existe incluso una revista, Reales Sitios, a él expresamente dedicada. Igualmente debe destacarse la labor investigadora de Agustín Gómez Iglesias, que ha realizado la historia de la formación territorial de algunas posesiones reales en Madrid; y junto a él a otros historiadores y geógrafos.

71. En esta definición quedan englobados La Granja y Riofrío, además de los que se encuentran en la actual provincia de Madrid, por entenderse que forman parte del sistema de sitios reales con centro en Madrid. No así los existentes en otras provincias: Sevilla, Granada, etc.

magnitud y diversidad. Posteriormente se tratará de su proceso de desmantelamiento, felizmente inconcluso, y de su influencia en el desarrollo y crecimiento de Madrid.

### **1.3.1. El proceso de formación del Patrimonio de la Corona**

#### **1.3.1.1. Los inicios del proceso**

El proceso de formación de este patrimonio, que se extiende desde la Edad Media hasta el siglo XIX -momento a partir del cual comienza su desmantelamiento-, puede ser dividido en tres etapas claramente diferenciadas, que coincidirían con los reinados de las tres últimas monarquías que gobernaron la Corona de Castilla: los Trastámara, los Austrias y los Borbones. Podemos hablar de un primer período, previo al establecimiento de la capitalidad en Madrid, en el que una serie de lugares frecuentados por la realeza irán conformando lo que será el núcleo de este patrimonio en torno a la futura Corte, si bien en estos momentos aún no existe el afán sistematizador que sí encontraremos posteriormente, singularmente en las figuras de Felipe II y Carlos III, principales responsables del definitivo sistema de Sitios Reales.

Este núcleo tendrá su centro en el desaparecido Alcázar madrileño, establecido en el solar que hoy ocupa el Palacio Real. El origen del edificio tiene un claro contenido militar, visible aún por las características de su emplazamiento; se trata de un castillo construido durante la dominación árabe que posteriormente harán suyo los reyes cristianos<sup>72</sup>. La utilización real del mismo comienza en el siglo XV: Enrique III lo transformará en palacio -pero sin perder su carácter de fortaleza- en 1405, e incluso Enrique

.....  
72. CHUECA GOITIA, F.: "Madrid y los Sitios Reales", ob. cit., pág. 19.

IV fallecerá en él en 1474<sup>73</sup>.

Carlos V lo reedificará y ampliará, utilizándolo varias veces como residencia. Pero será Felipe II quien, ya desde su época de príncipe y gobernador a partir de 1543, continuará las obras y extenderá los terrenos propios del Alcázar. El objeto de estas operaciones no parece otro que el de convertirlo en residencia de la corte, hecho que tendrá lugar en 1561; así se conforma el que se denominará 'Alcázar de los Austrias', que pasó a convertirse en el centro del Imperio Español, albergando en él tanto las habitaciones reales como a los Consejos: de Castilla, Aragón, Portugal, Italia, Flandes, Indias, y a las secretarías de despacho. La llegada de los Borbones supondrá un menor uso del edificio, hasta su definitivo incendio en 1734, que dará origen a la construcción del Palacio Real por Felipe V<sup>74</sup>.

Junto al Alcázar, hubo otros dos lugares de uso real aún antes de establecerse la capital en Madrid: Aranjuez y El Pardo. Ambos pasarán a convertirse en Sitios Reales de la mano de Felipe II, pero su origen es anterior. Por lo que respecta a Aranjuez, diversas tierras de esta villa fueron adjudicadas en el siglo XII a la Orden de Santiago; cuando Fernando el Católico asume el Maestrazgo de la Orden, estos bienes pasarán a la Corona, que así mismo recibirá, de manos de Carlos V, un dominio ampliado a base de varias compras de dehesas y propiedades<sup>75</sup>, entre las que cabe destacar la de la 'Dehesa de Sotomayor' en 1540<sup>76</sup>. Este último frecuentaba

-----  
73. MADDOZ, Pascual (1848): Madrid. Audiencia, Provincia, Intendencia, Vicaría, Partido y Villa, Edición facsimilar de la editada por primera vez en el año 1848, Madrid, Abaco, 1981, 625 p. Ver pág. 246.

74. MADDOZ, P.: Madrid ..., ob.cit., pág. 247.

75. BONET CORREA, Antonio (1987): "El Real Sitio y Villa de Aranjuez en el siglo XVIII: Arquitectura y Urbanismo", en El Real Sitio de Aranjuez y el Arte Cortesano del siglo XVIII, Comunidad de Madrid-Patrimonio Nacional, (Catálogo de exposición abril-mayo 1987), pp. 17-31. Ver. pág. 18.

76. MAZON, José Enrique (1964): "Presente y futuro de Sotomayor", Reales Sitios, n. 1, pp. 74-80. Ver pág. 75.

estas posesiones, donde existía ya una casa mandada construir en 1378 por el Gran Maestre don Lorenzo Suárez de Figueroa, como punto de partida de sus cacerías<sup>77</sup>.

Pero el gran cazadero de las inmediaciones de Madrid, lugar predilecto de los sucesivos monarcas y a cuya existencia Madrid puede deber en gran medida su condición de capital, es el monte de El Pardo. Los reyes se habían adjudicado para sí el uso cinegético del mismo basándose en la propiedad que la Corona ejercía sobre los montes y baldíos que no hubieran sido expresamente asignados a particulares o municipios<sup>78</sup>. La propiedad real plena sobre estos terrenos se ve definitivamente fijada y atestiguada desde el momento en que Enrique III manda construir una Casa Real, en el mismo lugar donde ahora se levanta el palacio, en 1405; esta edificación no pasaba de ser un simple pabellón de caza, que será mejorado por Enrique IV, y mandado demoler por Carlos V, en 1543, para construir un palacio adecuado a su rango. Como ocurre con otros muchos proyectos iniciados por su padre, será Felipe II quien se haga cargo de su construcción, que finalizará en 1568-69 y hoy día constituye, si bien ampliado y reformado, el único palacio de época imperial que aún perdura<sup>79</sup>.

Vemos, pues, cómo cuando la dinastía austriaca se instala definitivamente en Madrid, existe ya un núcleo originario a partir del cuál este patrimonio se desarrollará hasta alcanzar importantes proporciones. La labor en este sentido de Felipe II, que ya hemos empezado a valorar, será

-----  
77. GONZALEZ PEREZ, Adoración (1983): "Real Sitio de Aranjuez. Ampliación y nueva Capilla del Palacio por Francisco Sabatini", Reales Sitios, núm. 77, pp. 57-64. Ver pp. 57 y ss.

78. VALENZUELA RUBIO, Manuel (1975): "Segregación y cambio funcional en un espacio forestal suburbano (El Pardo)", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, tomo XI, pp. 27-63. Ver pp. 28 y ss. Valenzuela señala, así mismo, cómo no debe confundirse la propiedad plena, que permanecerá relativamente reducida durante siglos, con el vedamiento de la caza, que desbordará considerablemente la anterior.

79. LOPEZ SERRANO, M.: "El Palacio-Museo de El Pardo", ob.cit. Así mismo, y para seguir el proceso constructivo de este palacio MARTINEZ MARTINEZ, Araceli (1983): "Proceso arquitectónico del Palacio Real de El Pardo en el siglo XVI", Reales Sitios, núm. 76, pp. 11-16.

definitiva; supondrá no sólo el afianzamiento de lo ya existente, sino también la incorporación de importantes piezas -El Escorial, Casa de Campo- y, sobre todo, la instauración del sistema de sitios reales en sus líneas maestras, a salvo de algunas aunque significativas adquisiciones posteriores, y de los cambios que los gustos y tendencias personales de los sucesivos monarcas irán introduciendo.

A continuación haremos un recorrido por los distintos sitios reales, viendo en cada uno de ellos el proceso de territorialización y el uso que recibían durante la época de los Austrias, para finalmente poder realizar una valoración conjunta de su actuación.

**Alcázar y Casa de Campo<sup>80</sup>.**- Fue Felipe II quién inició el proceso de dotar al Alcázar de terrenos propios, pues sólo poseía el solar sobre el que se asentaba. Estos terrenos posibilitarían la formación de toda una serie de elementos necesarios para su función de residencia real, como plazas que dignificaran su acceso, jardines, un parque o caballerizas. Por esta razón, durante su reinado se llevó a cabo una labor de compra de terrenos cuyos objetivos principales eran dos: la formación de un parque en su fachada occidental, entre el Alcázar y el río, y constituir un coto redondo en la zona boscosa del otro lado del Manzanares; en otros términos, conseguir un 'Campo del Moro' y una 'Casa de Campo'.

La historia del proceso de adquisición, que se extenderá desde mediados del siglo XVI hasta el XVIII, y aún al XIX y el XX, ha sido exhaustivamente estudiado por Gómez

-----  
80. Aunque en el futuro formarán dos administraciones independientes, aquí los consideraremos como un sólo conjunto dada su cercanía y relación.

Iglesias<sup>81</sup>, cuya obra utilizaremos profusamente de aquí en adelante. En un primer momento, Felipe II ordena al corregidor de Madrid, en 1555, la plantación de árboles en las riberas del Manzanares y en los arroyos Beacos y Trofa; al año siguiente comenzarán las compras de tierras, principalmente huertas, en la zona entre el Alcázar y el río comprendida desde la Montaña del Príncipe Pío al Puente de la Vega, compras que se extenderán hasta el año 1562 y que afectarán a múltiples propietarios. Estas tareas quedan encomendadas igualmente al corregidor Sotomayor, que también vigilará el abandono del uso agrario de los terrenos y la protección del arbolado, si bien el monarca siempre se mantuvo al tanto y muy interesado en el proceso<sup>82</sup>. La responsabilidad de la Villa no se paró en estas tareas de gestión: además, y en concreto para estas adquisiciones, contribuyó con la suma de 536.000 maravedises<sup>83</sup>.

Por lo que hace referencia a la formación del Real Bosque de la Casa de Campo, ésta se realizó alrededor de una residencia preexistente e, igualmente, mediante compras a diversos propietarios. La intervención de los Habsburgo en este proceso se circunscribe al reinado de Felipe II, y se desarrolla entre 1552 y 1583, período en el que se efectúan más de cien adquisiciones por parte de los alcaldes de Casa y Corte. Aunque entre las heredades enajenadas aparece alguna huerta y frutales, los usos característicos preexistentes son los del secano: tierras de pan llevar, viñas y olivares, además de cermeños, higueras y también varias colmenas vivas y un batán. En su mayoría se trata de pequeñas propiedades de 2 ó 3 fanegas o unos pocos cientos de pies de viña u olivar, que en conjunto formarían una

.....

81. GOMEZ IGLESIAS, Agustín (1971): "La Sagra madrileña, el Campo del Moro y la Casa de Campo", Villa de Madrid, núm. 33, pp. 9-20. En este artículo da noticia de la consulta de los títulos de propiedad procedentes de los contratos de compraventa de las fincas, realizadas entre 1551 y 1901, así como los Registros de Cédulas Reales.

82. Este interés queda perfectamente expresado en la correspondencia mantenida entre Sotomayor y Felipe II, que en aquellos años se hallaba en Gante. Igualmente comentada en la obra de Gómez Iglesias.

83. MADRIZ, P.: Madrid ..., ob.cit., pág. 247.



propiedad de no excesivas proporciones en torno a la casa de campo que fue de los herederos de don Fadrique de Vargas, según puede apreciarse en el Teixeira. Fue utilizada como casa de campo de verano, y a su alrededor Felipe II creó un jardín, donde posteriormente se instalaría la estatua ecuestre de Felipe III hoy día situada en la Plaza Mayor; a través de varios óleos del Museo Municipal de Madrid pueden apreciarse tanto la modestia de la casa-palacio como lo atractivo del jardín. La omnipresente actividad venatoria que acompaña a la totalidad de sitios reales podía ser ampliamente practicada en los extensos bosques que rodeaban la casa; y junto a estas prácticas recreativas no hay que olvidar las labores agrícolas y, sobre todo ganaderas, que se seguirán practicando en la posesión, además de la cría de peces en los estanques<sup>84</sup>.

**Aranjuez.-<sup>85</sup>** Aranjuez era y es lugar privilegiado, siempre en manos de poderosos, que la monarquía austriaca no dudó en hacer propio. A la calidad de su emplazamiento unía su cercanía a Madrid, lo que hizo que junto a El Escorial se convirtiera en uno de los palacios de jornada preferidos por esta monarquía. La configuración de Aranjuez como Real Sitio tiene su origen en la creación por parte de Carlos V del Real Bosque y Casa de Aranjuez en 1534, a partir de las diversas fincas -olivares, huertas, tierras de labor y dehesas- que la Casa Real había atesorado en este lugar y que serán convertidas en quinta de recreo por el arquitecto Luis de Vega. Posteriormente, Felipe II le dará la denominación de Real Sitio, al mismo tiempo que dispone lo necesario para que su utilización fuera exclusivamente real,

-----

84. ARIZA MUÑOZ, M. del Carmen (1985): "La Casa de Campo y el Buen Retiro: Jardines madrileños que fueron del Real Patrimonio", Reales Sitios, núm. 85, pp. 65-72. Ver pág. 66.

85. La información referente a este Real Sitio ha sido extraída principalmente de: BONET CORREA, Antonio (1987): "Cronología del Real Sitio de Aranjuez", en El Real Sitio de Aranjuez y el Arte Cortesano del siglo XVIII, Comunidad de Madrid-Patrimonio Nacional, (Catálogo de exposición abril-mayo 1987) pp. 137-140.; de BONET CORREA, A.: "El Real Sitio y Villa de Aranjuez ...", ob.cit., y de TERAN, Manuel de (1949): "Huertas y jardines de Aranjuez", (en) Pensamiento geográfico y espacio regional en España. Varía geográfica, Madrid, Universidad Complutense, 1982, pp. 307- 345.

al prohibir el asentamiento y residencia a quienes no fuesen criados o funcionarios de la Casa Real; esta exclusividad será reafirmada por los sucesivos monarcas hasta que Fernando VI dé las órdenes oportunas para la formación de la villa de Aranjuez.

Felipe II será el verdadero creador del Sitio de Aranjuez, si bien no será hasta el siglo XVIII cuando alcance su máximo esplendor. Ordenará la construcción del Palacio y de la Casa de Oficios y, sobre todo, realizará importantes obras de canalización, regadío, plantaciones y jardinería, que tendrán su culminación en la ordenación del Jardín de la Isla<sup>86</sup>. Y serán sus magníficos jardines, junto a la abundancia de caza, los principales atractivos de Aranjuez, que también se convertirá en ocasiones en escenario de obras teatrales o corridas de toros durante los reinados de Felipe III y IV. Pero este Sitio no será únicamente lugar de recreo; en la ya mentada Dehesa de Sotomayor, y desde los tiempos de Felipe II, que puso gran interés en el empeño, se cría ganado caballar de raza española al estar allí establecida la Real Yeguada<sup>87</sup>.

**El Escorial.**- Como contrapunto a la amenidad de Aranjuez la severidad de El Escorial, lugar elegido por Felipe II como emplazamiento del monasterio que levantó en conmemoración de la victoria de San Quintín, siguiendo la tradición de monasterios-residencias reales -Yuste, Las Huelgas-<sup>88</sup>, si bien a una escala hasta entonces nunca alcanzada ni posteriormente repetida. Diversos factores han sido presentados como causas de la elección de El Escorial como lugar para la edificación del Real Monasterio: orientación hacia el sur, abundancia de agua y buena piedra, existencia

-----  
86. CORRECHER, Consuelo M.(1982): "Jardines de Aranjuez (I). Jardín de la Isla", Reales Sitios, núm. 72, pp. 29-44.

87. MAZON, J.E.: "Presente y futuro de Sotomayor", ob. cit., pp. 75 y ss.

88. CORRECHER, Consuelo M. (1983): "Jardines del Real Monasterio de San Lorenzo de El Escorial (I). La Fresneda. El Jardín de los Frailes", Reales Sitios, núm. 78, pp. 45-64.

de grandes pinares en sus contornos -Valsaín, el Quejigal, Navaluenga-, y también de dehesas cercanas muy a propósito tanto para el ocio como para el servicio de la comunidad monacal<sup>89</sup>. Una vez decidida la ubicación se adquirieron terrenos para la instalación del monasterio y todo lo que le rodearía: panteón, palacio real, basílica, galerías de arte e historia, centros de estudio e investigación, biblioteca y Casa de Oficios; además, el rey dispuso igualmente la pertenencia al Monasterio de toda una serie de Casas Reales para su servicio: Torreldones, Monesterio, Campillo, La Fresneda, El Quexigal, San Saturio, Dehesa de la Herrería<sup>90</sup>, cuya consecución se iría verificando a lo largo de su reinado<sup>91</sup>. El número de dehesas que formaban este patrimonio fundacional del monasterio se incrementó durante el reinado de Felipe III con la incorporación de algunas que en principio habían pertenecido al Real Sitio de Aranjuez (Gozquez, Aldehuela y Santistevan)<sup>92</sup>. La misión primera y principal de estas posesiones era la de procurar sustento a la comunidad jerónima que habitaría el monasterio, aunque no hay que olvidar también la finalidad recreativa que acabarían jugando, dando lugar a una ordenación de las mismas claramente dirigida a esta función. Incluso puede llegar a hablarse de una especialización por posesiones,

-----

89. SIGÜENZA, J. de (1605): Historia de la Orden de San Jerónimo, tercera parte, libros 3 y 4; La Fundación del Monasterio de S. Lorenzo el Real: fábrica del Rey Don Felipe II, Madrid, Impr. Real. Citado en ESTAL, Gabriel del (1983): "El Escorial: Urbanismo y naturaleza: II. Concierto de ruiseñores y orquídeas. A. Razón histórica y lenguaje ecológico", Reales Sitios, núm. 77. pp. 21-36.

90. CORRECHER, C.M.: "Jardines del Real Monasterio de San Lorenzo ...", ob.cit., pág. 46.

91. En un primer momento se adquirirán El Quexigal (1563), a la familia Villalva, así como la Herrería o la Fresneda (1562). En cambio las dehesas de Campillo y Monesterio fueron compradas después de 1590 al duque de Maqueda. (SANCHEZ MECO, Gregorio (1984): "La Real Casa de El Quexigal: historia, construcción y artífices", Reales Sitios, n. 79, pp. 37-44.; CERVERA VERA, Luis (1986): "Conjuntos y caminos en torno al Monasterio de San Lorenzo el Real" en Población y Monasterio (El Entorno), Madrid, Comunidad de Madrid, pp. 37-64 (Catálogo de la exposición: 'IV Centenario del Monasterio de El Escorial').

En 1589 Felipe II adquirió varias dehesas en la Ribera del Jarama, Piúl y Palomarejo, igualmente destinadas a mantener el Monasterio (VALENZUELA RUBIO, M.: "Segregación y cambio funcional ...", ob.cit., pp. 31 y 32).

92. VALENZUELA RUBIO, M.: "Segregación y cambio funcional ...", Ob.cit., pág. 32; VALENZUELA RUBIO, M. (1974): "El Escorial. De Real Sitio a núcleo turístico residencial", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 363-402.

aunque lo normal fuera la multiplicidad de funciones: El Quexigal producía vino y aceite, pero sobre todo abundante caza para el recreo de los monarcas, aunque también la utilizaban los monjes como lugar de esparcimiento<sup>93</sup>. En cualquier caso, la carta de fundación del Monasterio indica que la donación de diversas fincas a este último no impide que el monarca reserve para sí el aprovechamiento cinegético de las mismas<sup>94</sup>.

Al igual que veíamos en Aranjuez, Felipe II prohibirá los usos residenciales por parte de particulares en torno al Monasterio, donde sólo tenían cabida la 'Compañía' y las 'Casas de Oficios', lugar de alojamiento "... para el personal de compañía o compañía y servicios, labores asistenciales y huéspedes de paso", y "apósito para las personas reales, muchos Oficios de su casa, ministros y oficiales de ellos"<sup>95</sup>, lo que obligaba a los visitantes de la Corte a alojarse en precarias condiciones en la Villa del Escorial, y a los comerciantes a instalarse en tiendas provisionales en las cercanías del Monasterio. Habrá que esperar al siglo XVIII para que se forme la población del Real Sitio de San Lorenzo<sup>96</sup>.

**El Pardo y la Zarzuela.**- Para los Austrias El Pardo constituyó, además de Sitio Real utilizado como palacio de jornada, un gran cazadero cercano y muy accesible al Alcázar madrileño. Felipe II concluyó las obras del palacio, en el que reunirá la mejor colección de pintura del mundo en su momento, y se ocupó así mismo de la edificación de una

-----

93. SANCHEZ MECO, G.: "La Real Casa de El Quexigal ...", ob.cit., pág. 38.

94. ESTAL, Gabriel del (1984): "El Escorial: Urbanismo y naturaleza. II. Concierto de ruiseñores y orquídeas. B. Mística envolvente del bosque", Reales Sitios, núm. 80, pp. 9-30. Ver pág. 14.

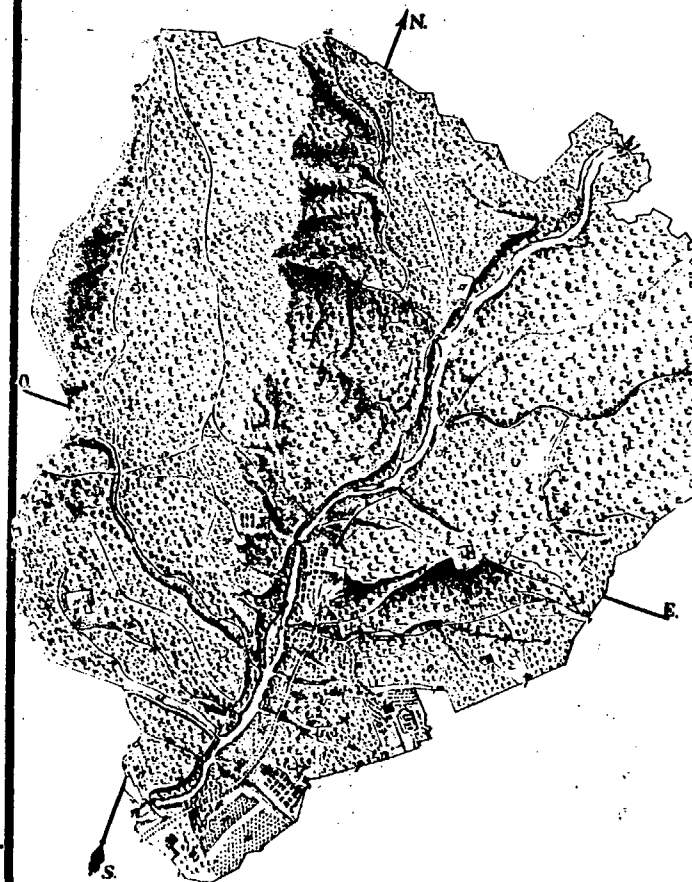
95. ESTAL, Gabriel del (1982): "El Escorial: Urbanismo y Naturaleza. I. De la Leal Villa al Real Sitio", Reales Sitios, núm. 74, pp. 49-67. Ver pág. 50.

96. MARTIN GOMEZ, José Luis (1986): "La fundación y orígenes de la población del Real Sitio de San Lorenzo", en Población y Monasterio (El Entorno), Madrid, Comunidad de Madrid, pp. 15-35 (Catálogo de la exposición: 'IV Centenario del Monasterio de El Escorial'). Ver pág. 16.

naam en hanteken te zien de 1803

1. Puerto de Huesos
2. Puerto de San Bernardino
3. Puerto de Salomones
4. Puerto, (caño)
5. Puerto Yefesura
6. Puñal Encinto
7. Puerto y caño "Amoroso"
8. Puerto y caño de San Juan
9. Puerto y caño del Soler
10. Soler, (caño)
11. Puerto y caño Los Corales
12. Caño del Soler al Yagüé
13. Puerto y caño de la Jirón
14. Puerto y caño de Voladores
15. Voladores, (Puerto)
16. Volador, (caño)
17. Puerto y caño de Abasco
18. Caño del Soler de Barrera
19. Caño y Puerto del Oro
20. Caño del Soler de Yagüé
21. Puerto y caño de Yagüé
22. Puerto y caño de las Alcas
23. Caño Puñal
24. Puerto y caño Encanto
25. Yagüé, (Puerto y caño)
26. Puerto y caño de las Voladoras
27. Puerto y caño de Puñal
28. Puerto del Puñal a la caña de Barrera
29. Barrera
30. Puerto de Yagüé y caño y caño
31. Puerto de la Alca
32. Yagüé, (caño)
33. Caño Encanto
34. Puerto de la Barrera
35. Yagüé, (caño del)

- 31 Casa de Aguililla
- 32 Hacienda del Pinar
- 33 Mercedarias
- 34 Palace Argueta
- 35 Cuencas y casa
- 36 Real Coto
- 37 Real Palace
- 38 Casa del Pinar
- 39 Casa del Capitan G. Cabril
- 40 Casa de Volatigeros
- 41 Curato de Capuchinos
- 42 Curato, casa
- 43 Casa de la Cruz del Reyero
- 44 Casa de la Cruz de Sancho
- 45 Casa de la Cruz de Sancho
- 46 Curato de Santa Ana
- 47 Casa y Plantio de Puente
- 48 Casa y Plantio del Sol
- 49 Casa y Plantio de Puente
- 50 Curato del Pinar
- 51 Rio de Aguililla
- 52 Rio del Pinar y Arroyo
- 53 Arroyo de Volatigeros
- 54 Arroyo
- 55 Arroyo de Sancho
- 56 Arroyo de Volatigeros
- 57 Arroyo de Volatigeros
- 58 Arroyo de Volatigeros
- 59 Arroyo de Volatigeros
- 60 Arroyo de Volatigeros
- 61 Arroyo de Volatigeros
- 62 Arroyo de Volatigeros
- 63 Arroyo de Volatigeros
- 64 Arroyo de Volatigeros
- 65 Arroyo de Volatigeros
- 66 Arroyo de Volatigeros
- 67 Arroyo de Volatigeros
- 68 Arroyo de Volatigeros
- 69 Arroyo de Volatigeros
- 70 Arroyo de Volatigeros
- 71 Arroyo de Volatigeros
- 72 Arroyo de Volatigeros
- 73 Arroyo de Volatigeros
- 74 Arroyo de Volatigeros
- 75 Arroyo de Volatigeros
- 76 Arroyo de Volatigeros
- 77 Arroyo de Volatigeros
- 78 Arroyo de Volatigeros
- 79 Arroyo de Volatigeros
- 80 Arroyo de Volatigeros
- 81 Arroyo de Volatigeros
- 82 Arroyo de Volatigeros
- 83 Arroyo de Volatigeros
- 84 Arroyo de Volatigeros
- 85 Arroyo de Volatigeros
- 86 Arroyo de Volatigeros
- 87 Arroyo de Volatigeros
- 88 Arroyo de Volatigeros
- 89 Arroyo de Volatigeros
- 90 Arroyo de Volatigeros
- 91 Arroyo de Volatigeros
- 92 Arroyo de Volatigeros
- 93 Arroyo de Volatigeros
- 94 Arroyo de Volatigeros
- 95 Arroyo de Volatigeros
- 96 Arroyo de Volatigeros
- 97 Arroyo de Volatigeros
- 98 Arroyo de Volatigeros
- 99 Arroyo de Volatigeros
- 100 Arroyo de Volatigeros



- [illegible]

102. *Arctia* de *Argos*  
 103. *Arctia* de *Argos*  
 Puntos de Caza  
 1. *Vista de la ciudad*  
 2. *Las torres*  
 3. *El Alcazar*  
 4. *El Alcazar*  
 5. *El Alcazar*  
 6. *El Alcazar*  
 7. *El Alcazar*  
 8. *El Alcazar*  
 9. *El Alcazar*  
 10. *El Alcazar*  
 11. *El Alcazar*  
 12. *El Alcazar*  
 13. *El Alcazar*  
 14. *El Alcazar*  
 15. *El Alcazar*  
 16. *El Alcazar*  
 17. *El Alcazar*  
 18. *El Alcazar*  
 19. *El Alcazar*  
 20. *El Alcazar*  
 21. *El Alcazar*  
 22. *El Alcazar*  
 23. *El Alcazar*  
 24. *El Alcazar*  
 25. *El Alcazar*  
 26. *El Alcazar*  
 27. *El Alcazar*  
 28. *El Alcazar*  
 29. *El Alcazar*  
 30. *El Alcazar*  
 31. *El Alcazar*  
 32. *El Alcazar*  
 33. *El Alcazar*  
 34. *El Alcazar*  
 35. *El Alcazar*  
 36. *El Alcazar*  
 37. *El Alcazar*  
 38. *El Alcazar*  
 39. *El Alcazar*  
 40. *El Alcazar*  
 41. *El Alcazar*  
 42. *El Alcazar*  
 43. *El Alcazar*  
 44. *El Alcazar*  
 45. *El Alcazar*  
 46. *El Alcazar*  
 47. *El Alcazar*  
 48. *El Alcazar*  
 49. *El Alcazar*  
 50. *El Alcazar*  
 51. *El Alcazar*  
 52. *El Alcazar*  
 53. *El Alcazar*  
 54. *El Alcazar*  
 55. *El Alcazar*  
 56. *El Alcazar*  
 57. *El Alcazar*  
 58. *El Alcazar*  
 59. *El Alcazar*  
 60. *El Alcazar*  
 61. *El Alcazar*  
 62. *El Alcazar*  
 63. *El Alcazar*  
 64. *El Alcazar*  
 65. *El Alcazar*  
 66. *El Alcazar*  
 67. *El Alcazar*  
 68. *El Alcazar*  
 69. *El Alcazar*  
 70. *El Alcazar*  
 71. *El Alcazar*  
 72. *El Alcazar*  
 73. *El Alcazar*  
 74. *El Alcazar*  
 75. *El Alcazar*  
 76. *El Alcazar*  
 77. *El Alcazar*  
 78. *El Alcazar*  
 79. *El Alcazar*  
 80. *El Alcazar*  
 81. *El Alcazar*  
 82. *El Alcazar*  
 83. *El Alcazar*  
 84. *El Alcazar*  
 85. *El Alcazar*  
 86. *El Alcazar*  
 87. *El Alcazar*  
 88. *El Alcazar*  
 89. *El Alcazar*  
 90. *El Alcazar*  
 91. *El Alcazar*  
 92. *El Alcazar*  
 93. *El Alcazar*  
 94. *El Alcazar*  
 95. *El Alcazar*  
 96. *El Alcazar*  
 97. *El Alcazar*  
 98. *El Alcazar*  
 99. *El Alcazar*  
 100. *El Alcazar*

Dedicado al Rey *II* S.

por su mas afectuoso servidor

File # 1435

o. Torres - Inada Rodriguez

FIG. 1. PLANO DEL REAL SITIO DEL PARDO SEGUN SE HALLABA EL  
AÑO DE 1851 (AGP, plano 852)

gran Casa de Oficios con caballerizas. Al igual que sucede en Aranjuez o El Escorial, la posibilidad de formar una población para servicio de la residencia real no se planteará hasta el siglo XVIII. El palacio, afectado por un incendio en 1604, fue reconstruido y redecorado, utilizándose con asiduidad por el resto de los Habsburgo<sup>97</sup>.

Por lo que a la posesión se refiere, se produce una ampliación de la finca real con la incorporación a la misma de La Zarzuela, comprada por el Infante Cardenal don Fernando, tercer hijo de Felipe III, para construirse un pabellón de caza cerca del Real Sitio de El Pardo, y que pasará a la Casa Real durante el reinado de Felipe IV<sup>98</sup>. Sin embargo, y como ya se señaló anteriormente, no existía correspondencia exacta entre los límites de la propiedad real plena y el aprovechamiento de la caza, que se extendía por propiedades ajenas sobre las que se irán estableciendo diversas medidas de vedamiento de la caza, lo que dificultará los aprovechamientos agrarios de los contornos del bosque de El Pardo<sup>99</sup>, y muy especialmente los que el municipio madrileño intentaba fomentar en las tierras concejiles que rodeaban la Dehesa Vieja de propiedad real, con el consiguiente perjuicio para el abasto de carne de la Villa, principal beneficiario de los pastizales de la zona<sup>100</sup>.

**Valsaín.-** Los Trastámara, como en El Pardo o el Alcázar, se

-----  
97. Para más noticias sobre el proceso de edificación del palacio véase BONET CORREA, Antonio (1980): "El Pardo", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 1.981-2.000.

98. RUIZ ALCON, María Teresa (1976) "Antecedentes de un Real Sitio. El Palacio de la Zarzuela desde el siglo XVII al comienzo del XX", Reales Sitios, núm. 48, pp. 21-30. Ver pág. 22. La heredad, que comprendía una casa, se compró por precio de veinte mil ducados a don Antonio Gutiérrez de Anaya. Al pertenecer a los bienes del mayorazgo fue necesario permiso real.

99. VALENZUELA RUBIO, M.: "Segregación y cambio funcional ...", ob.cit., pp. 28 a 32.

100. HERNANDO ORTEGO, Francisco Javier (1988): "Control del espacio y control del municipio. Carlos III y El Pardo", en EQUIPO MADRID DE ESTUDIOS HISTORICOS: Carlos III, Madrid y la Ilustración. Contradicciones de un proyecto reformista, Introducción de Josep Fontana, Madrid, siglo XXI, pp. 49-76. Ver pp. 50 a 52.

encuentran en el origen de este Real Sitio del Bosque de Segovia, de Balsaín o de Valsaín -que de las tres maneras ha sido llamado-. Enrique III levantó un albergue en este lugar; las razones que a ello le movieron fueron dos: lo conveniente para su salud del paraje, a la vez que su riqueza en caza mayor. Su uso como cazadero continuó con Enrique IV, que edificó otra casa junto a la ermita de San Ildefonso<sup>101</sup>.

Para cualquiera que conozca el lugar, a orillas del Eresma y junto a un magnífico pinar en la ladera noroeste de la Sierra del Guadarrama, no resultará extraño que fuera elegido por el Príncipe Felipe para la construcción de un palacio. El inicio de las obras tiene lugar en 1552, a cargo de Luis de Vega, y en 1562 ya tenemos noticias de que la corte estaba allí instalada, dedicándose la reina a la caza del gamo. Hasta el fin de las obras en El Escorial, en 1571, será costumbre pasar el otoño en Valsaín; más tarde su uso se hará más esporádico, hasta que finalmente se incendie en 1682. No se volverá a reconstruir, siendo definitivamente abandonado por el inicio de las obras de lo que será el Palacio de La Granja de San Ildefonso<sup>102</sup>.

**El Buen Retiro.-** El Real Sitio del Buen Retiro nace como tal durante el reinado de Felipe IV, si bien sus orígenes como residencia regia son anteriores, en relación con la existencia del Monasterio de los Jerónimos. Como sabemos, esta orden era aposentadora real<sup>103</sup>, razón por la cual no resulta extraña la existencia de un Cuarto Real mandado construir por Felipe II con el objeto de servir de

-----

101. PRATS Y RODRIGUEZ DE LLANO, Antonio (1925): Bosquejo histórico del Palacio de Valsaín y de los jardines de San Ildefonso (La Granja-Segovia), Madrid. Citado por MARTINEZ TERCERO, Enrique (1985): "Valsaín: un Real Sitio flamenco en el Bosque de Segovia", Reales Sitios, núm. 84, pp. 12-28. La ermita y la casa serán cedidas en 1477 por los Reyes Católicos a los Jerónimos del Parral, y serán más tarde origen de lo que ahora es el Palacio de La Granja.

102. MARTINEZ TERCERO. E.: "Valsaín ...", ob.cit., pp. 14 y ss.

103. GUERRA DE LA VEGA, Ramón (1983): Jardines de Madrid. I. El Retiro, Madrid, Edición del Autor, 80 p. Ver pág. 5.

alojamiento durante los retiros de Semana Santa, así como en diversas ceremonias de Estado que allí tenían lugar<sup>104</sup>.

Felipe IV, siguiendo la tradición de sus antecesores los primeros Austrias, y espoleado en todo momento por el Conde Duque de Olivares, se plantea la necesidad de una segunda residencia en la corte, que sirviera como lugar de recreación -algo para lo que el Alcázar no era el mejor lugar-, y que al mismo tiempo no obligara a un largo desplazamiento, lo que originaba grandes trastornos y fuertes gastos inherentes al traslado de todo el séquito a lugar más alejado<sup>105</sup>. El Pardo o la Casa de Campo podían cumplir perfectamente estas premisas, pero sin embargo fue el paraje situado más allá del Prado el elegido para construir un nuevo palacio<sup>106</sup>, cuyas obras comenzarían en 1630 para ser finalizadas, tras sucesivas ampliaciones y construcción de jardines, aproximadamente una década más tarde.

Por lo que al solar se refiere, éste fue creciendo anárquicamente fruto de las continuas adquisiciones que tienen lugar durante la formación del palacio. En primer lugar, se tomaron los terrenos contiguos al monasterio de San Jerónimo y los situados justo al norte, que constituían una heredad de huerta, jardín y una casa, en el lugar de la Carrera y Picadero de caballos, que pertenecía al Marqués de Povar. También poseían casas con huerta los marqueses de Tabara, en la zona que linda actualmente con la calle de Alcalá; mientras que las zonas más orientales serían tierras

-----  
104. BROWN, Jonathan; ELLIOT, J.H. (1985): Un palacio para el rey. El Buen Retiro y la corte de Felipe IV, Segunda edición, Madrid, Revista de Occidente-Alianza Editorial, 319 p. Ver pág. 60.

105. SABANDO, Julián Manuel de (1893): "El Buen Retiro. Su origen. Cómo se hizo. Administración", La Ilustración Española y Americana, XXXVII, 22 y 30 de julio, pp. 43-46 y 58-62, respectivamente. Cita el Manifiesto a la Junta de Obras y Bosques de 10 de enero de 1634.

106. BROWN, J.; ELLIOT, J.H.: Un palacio para el rey ..., ob.cit., pp. 59 y ss. Señalan que El Pardo tal vez no fuera elegido por ser demasiado valioso como cazadero, mientras que la Casa de Campo, si bien poseía condiciones idóneas para albergar el nuevo palacio, estaba bajo la administración del duque de Lerma -enemigo político del Conde Duque de Olivares-, cuya familia ostentaba su alcaldía a perpetuidad, por lo que el Conde Duque lo desechó como emplazamiento.



labrantías de diversos propietarios<sup>107</sup>. Igualmente fue anexionada al parque una zona de considerables dimensiones situada al sur, y que comprendía la iglesia y terrenos de Nuestra Señora de Atocha<sup>108</sup>.

Este Real Sitio poseerá un gran esplendor durante el reinado de Felipe IV; se celebrarán grandes fiestas, representaciones teatrales, corridas de toros, batallas navales en los estanques ... Pero tras la caída de Olivares se iniciará su decadencia, que será incluso física, favorecida por la pobreza de los materiales con los que se construyó el palacio. Habrá que esperar la llegada de los Borbones para que se produzca un intento de rehacer el Retiro.

-----

Para resumir las grandes líneas de la actuación de la dinastía austriaca, diremos que en primer lugar afianzó las residencias reales de época anterior existentes en los alrededores de Madrid. Esta labor tuvo dos vertientes: por un lado de mejora de las residencias propiamente dichas, mediante la construcción de verdaderos palacios en sustitución de modestas casas de campo -El Pardo, Aranjuez, Valsaín ...-, o de ampliación y reforma de otras, como el Alcázar, hasta dejarlas absolutamente irreconocibles. Por otro lado, dotó de una mayor cantidad de terrenos a ciertas residencias que prácticamente carecían de ellos, caso de El Alcázar madrileño, o amplió los ya existentes: Aranjuez o El Pardo.

Incorporó varias nuevas posesiones: El Escorial, la Casa de Campo o el Buen Retiro, pero su principal aportación, una vez establecida la corte de modo permanente en Madrid, fue la instauración del sistema de sitios reales orbitando sobre la capital. Ello obligó a que algunas de

-----

107. SABANDO, J.M.: "El Buen Retiro ...", ob.cit., pág. 43.

108. BROWN, J.; ELLIOT, J.H.: Un palacio para el rey ..., ob.cit. pág. 80.

estas residencias se convirtieran en verdaderos Sitios Reales, capaces de albergar a la corte, entendiendo como tal 'el lugar, la pompa y las personas asociadas con la presencia del rey'<sup>109</sup>. El principal responsable de estas instituciones fue sin duda Felipe II, quien ya desde antes de 1561, año en que la corte decide permanecer de modo indefinido en Madrid, comienza de un modo sistemático su labor de preparación de estos lugares para su futuro uso, sentando las bases de un modelo que los Borbones no harán sino corregir y ampliar<sup>110</sup>.

La formación de este patrimonio conllevó el recurso a toda una serie de prerrogativas reales, como la supresión de vínculos de mayorazgo que pesaban sobre ciertas propiedades, un abuso de la administración local de la villa de Madrid, y también una cierta coacción sobre los propietarios para que accediesen a la venta de sus fincas. De esta manera se configuró, como digo, un patrimonio de exclusivo uso real, y monacal en algunos casos, en cuyos límites no se permitía ninguna clase de utilización por particulares. Este hecho tenía incómodas repercusiones sobre todas esas personas asociadas a la persona del rey que no tenían más remedio que acudir a alojarse a Ocaña u Ontígola, durante la primavera real de Aranjuez, o a la villa de El Escorial, cuando la familia regia lo hacía en el Monasterio de San Lorenzo.

El uso recreacional de estos privilegiados enclaves gravitaba, ya lo hemos visto, en la actividad venatoria que en ellos se desarrollaba, y que se extendía mediante acotamientos a las propiedades colindantes; también se hallaban presentes otras aficiones reales como el teatro, las corridas de toros o los jardines. Pero no hay que olvidar que en algunos casos se atendía también a la faceta productiva, agrícola y ganadera, de los mismos; los ejemplos

109. BROWN, J.; ELLIOT, J.H.: Un palacio para el rey ..., ob.cit., pág. 38.

110. Si bien a Felipe II se le reconoce la creación del Monasterio de San Lorenzo de El Escorial, es un lugar común la aceptación del papel preponderante de los Borbones, y singularmente de Carlos III, en la instauración de este modelo.

de las dehesas dependientes de la administración del Monasterio de El Escorial para su mantenimiento o de la Real Yeguada de Aranjuez pueden ser los más llamativos a este respecto.

### **1.3.1.2. La dinastía borbónica**

La llegada de la nueva dinastía no supuso un cambio radical en la consideración de este patrimonio; antes al contrario, se afianzó y adquirió mayores proporciones, con la ampliación de los sitios ya existentes e incorporación de otros nuevos. Pasemos a continuación a un repaso de estas posesiones:

**El Palacio Real de Madrid y la Casa de Campo.-** El antiguo Alcázar de los Austrias no será del agrado del nuevo monarca Felipe V, lo que se traducirá en un menor uso del mismo hasta su definitiva destrucción en el incendio de 1734. Tras una serie de vacilaciones sobre la futura residencia principal de la monarquía en Madrid, se decide su reconstrucción bajo la dirección de Juvara primero y de Sachetti después; tras más de 20 años de obras, el palacio queda inaugurado en 1764. Los terrenos existentes entre el viejo Alcázar y el río servirán para la construcción de toda una serie de dependencias anejas, así como para jardines.

El reinado borbón supondrá para el Real Bosque de la Casa de Campo su configuración como una gran propiedad bajo administración real. Los terrenos adquiridos en épocas anteriores se verán considerablemente ampliados con diversas compras que tendrán lugar principalmente entre 1727-1759, tanto en el reinado de Fernando VI como durante su época de príncipe, pero que también alcanzarán al de Carlos III e incluso a Isabel II<sup>111</sup>. Fernando VI será el principal

.....

111. GOMEZ IGLESIAS, A.: "La Sagra madrileña ...", pág. 16 y ss. En 1856 se produce una venta judicial a favor de S.M. la Reina de una posesión llamada 'Los Meaques'.

responsable de la ampliación de este Real Bosque mediante un centenar largo de escrituras en las que se detalla la adquisición de tierras, alamedas, prados, casas, ventas, etc., que engloban unas 3.297 fanegas y que supusieron un desembolso de cerca de un millón y medio de reales<sup>112</sup>. La importancia de estas compras para la formación del bosque queda perfectamente delimitada al considerar que a mediados del siglo XIX, antes de cualquier segregación, el bosque tenía una extensión de 4.097 fanegas.

El siglo XVII había supuesto para la Casa de Campo un período de cierto abandono provocado por la formación del Real Sitio del Buen Retiro, que en buena medida sustituyó en sus funciones a la posesión del otro lado del Manzanares. Tras la ampliación llevada a cabo por Fernando VI y, en menor medida, por Carlos III, se produce una reconstrucción y renovación del lugar, en el sentido de fomentar, además de sus tradicionales uso recreativos, otras funciones. Entroncando con el espíritu de la época, Carlos III quiso utilizar la finca también como lugar de experimentación tanto desde el punto de vista botánico como de cría de ganado. Para ello se organiza todo un plan de reconstrucción a las órdenes de Sabatini, que abarcará desde la casa-palacio, hasta los estanques, construyéndose un canal para regar los nuevos plantíos<sup>113</sup>.

La invasión francesa provocó un gran deterioro de la posesión. El nuevo proceso de reconstrucción se caracterizó por una mayor importancia de los aspectos productivos sobre los meramente recreativos: se redujo arbolado en beneficio de un aumento de los pastos para el ganado; también se

-----  
112. GOMEZ IGLESIAS, A.: "La Sagra madrileña ...", ob.cit., pág. 17.

113. GIMENO PASCUAL, Ana M. (1983): "Francisco Sabatini y la reforma del Real Sitio de la Casa de Campo", Reales Sitios, núm. 77, pp. 11-16.

ampliaron las zonas de huerta y de tierras de labor<sup>114</sup>. En 1805 se creó un vivero, que sirvió para suministro de los demás Reales Sitios, e incluso para vender a particulares. En cuanto al uso recreativo éste quedaba cada vez más circunscrito al reservado, en el que se realizan nuevos jardines, entre los que destaca uno realizado 'a la inglesa' por Boutelou<sup>115</sup>.

**Aranjuez.-** La llegada de la dinastía borbónica supondrá para este Real Sitio su máxima plenitud y esplendor; ya Felipe V ampliará el palacio, además de ordenar la construcción de otras edificaciones para servicio de éste, e iniciar las obras para la creación del jardín del Parterre. Esta especial atención se hace especialmente visible durante el reinado de Fernando VI, para quien constituye su residencia favorita; con él se harán famosos los paseos fluviales por el Tajo y las fiestas en los jardines, a cuya fama contribuye con el acotamiento y plantaciones de paseos en el futuro jardín del Príncipe. Pero el hito fundamental de su reinado será la formación de un núcleo residencial junto al palacio, levantando la prohibición que desde época de Felipe II, y renovada por los sucesivos monarcas, había pesado sobre el asentamiento de población en el Real Sitio. En 1750 ordena a Santiago Bonavía la realización de un plan urbanístico para la futura villa, a fin de que los particulares que lo desearan pudiesen instalarse en las inmediaciones de palacio; los solares eran facilitados siempre que las construcciones fueron realizadas con la suficiente calidad dentro de los modelos propuestos por la Corona<sup>116</sup>.

-----

114. ARIZA MUÑOZ, M.C.: "La Casa de Campo y el Buen Retiro ...", ob.cit., pág. 66. El ganado era principalmente vacuno, y con él se surtían de queso y mantequilla a las mesas reales (se construirá una Casa de Vacas para su elaboración al estilo italiano). La explotación de las huertas y tierras de labor se hacía por arrendamiento de parcelas de 200 fanegas; se daban a familias necesitadas que tenían la obligación de entregar el diezmo a su Majestad. También se arrendaba la pesca de los estanques.

115. ARIZA MUÑOZ, M.C.: "La Casa de Campo y el Buen Retiro ...", ob.cit., pág. 66.

116. BONET CORREA, A.: "El Real Sitio y Villa de Aranjuez ...", ob.cit.

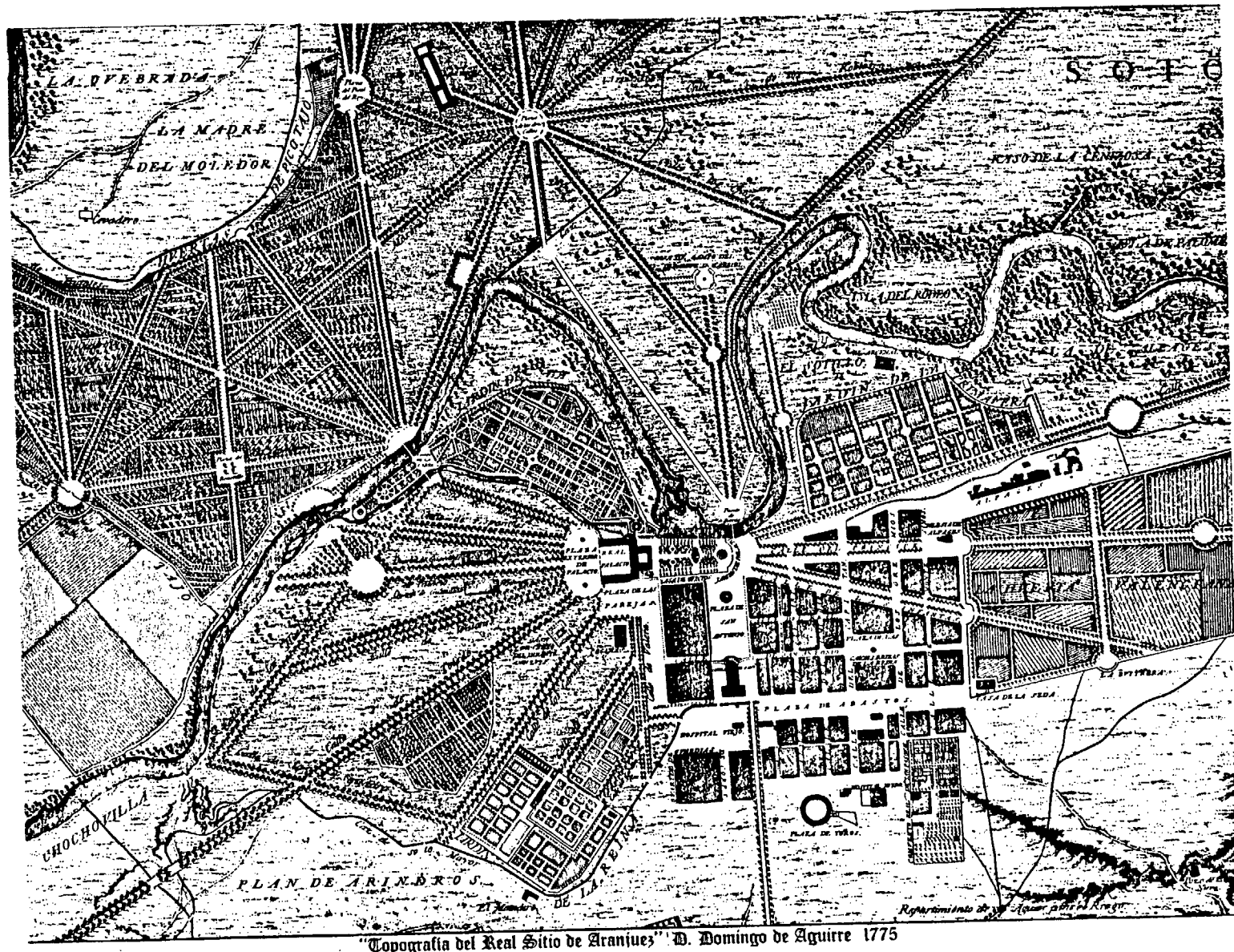


FIG. 2. FUENTE: "CINCO SIGLOS DE CARTOGRAFIA MILITAR ESPAÑOLA". SERVICIO GEOGRAFICO DEL EJERCITO. 1982.

La Villa será ensanchada con nuevas calles en tiempos de Carlos III, quien se encargará igualmente de dotarla de varios edificios representativos pero igualmente útiles: plaza de toros, Convento de San Pascual, un teatro, el Hospicio, el Hospital de San Carlos Borromeo. Así mismo ampliará el palacio con dos alas que formarán una 'cour d'honneur'. Pero tal vez la labor más llamativa de este monarca será su dedicación a la faceta productiva de las distintas posesiones, con mejoras en las instalaciones de las granjas y vaquerías, la construcción de los actuales edificios centrales de Sotomayor y de casas para los yegüeros y un ambicioso sistema de regadíos. La fundación del Cortijo de San Isidro, de la Huerta Valenciana y el Campo Flamenco responden a su interés en convertir aquellas posesiones en campo de experiencia y modelo de explotación agronómica. En los últimos años de su reinado, y en el de Carlos IV, tendrán lugar una serie de realizaciones que han marcado en buena medida el carácter de la posesión, como son los Jardines del Príncipe y la Casita del Labrador.

La ocupación francesa provocará serios destrozos que supondrán una decadencia del Real Sitio que no se recuperará sino hasta el reinado de Isabel II y la llegada del ferrocarril en 1851, hasta su definitivo final como palacio de jornada en 1890.

**El Escorial.-** Así como veíamos que los primeros borbones, Felipe V y Fernando VI, fueron grandes adeptos de Aranjuez, no sucederá lo mismo con El Escorial, que apenas si utilizan. Su recuperación vendrá en la segunda mitad del siglo XVIII de la mano de Carlos III, que siempre valoró ampliamente esta residencia, y en cuyos cercanos robledales practicaba la caza durante la estación de otoño. Carlos III cambió absolutamente el concepto de este Sitio; por un lado llevó a cabo una ampliación de la residencia real propiamente dicha, convirtiéndola en un palacio al gusto

francés<sup>117</sup>. Pero sobre todo acometerá la edificación de una verdadera ciudad en torno al Monasterio, algo a lo que los Jerónimos se habían negado repetidamente; por fin en 1767 aparecerá la Cédula Real con las especificaciones para la construcción de casas. En esta cédula se hace referencia al obligatorio permiso que deberá ser concedido por el Rey y el Prior, a las características físicas de las casas y al lugar de su construcción y, sobre todo, a los pormenores de la transmisión del terreno, que se hará a censo enfiteútico y con la obligación de ocupar las casas sólo en tiempo de Jornadas<sup>118</sup>. Acompañando a estas medidas se ocupará de diversas construcciones para albergar distintos servicios: hospital, teatro, tahona, perreras, parador, casa de postas, mercado, Casa de las Tiendas y Casa de los Mercaderes, así como para dar alojamiento a los militares (Cuartel de Guardias de Corps, de Guardias Españolas y Walonas, Ballestería) y a la servidumbre (Casa de los Médicos, Superintendencia, Casa de los Frailes, Delegado de Indias, Casa de Infantes ...)<sup>119</sup>. A diferencia de Aranjuez, no se consigue en esta Villa un plano regular ortogonal, que pueda asimilarse al proyectado por Bonavía para aquella posesión<sup>120</sup>.

Otro tipo de construcciones, las 'Casitas', fueron también realizadas: la de Abajo (del Príncipe) y la de Arriba (del Infante), obras ambas de Villanueva. Este período constiye el de mayor esplendor de este Real Sitio, que tras el reinado de Fernando VI dejará de ser palacio

-----

117. MARTIN GOMEZ, J.L.: "La fundación y orígenes ...", ob.cit., pág. 16.

118. El canon que se pagaba al Monasterio como reconocimiento del dominio era de 1 maravedí por vara cuadrada al año. El propietario podrá enajenar la Casa sin necesidad de pagar veintena, si bien el Monasterio y el Rey se reservan el derecho de tanteo; la transmisión no podrá efectuarse a comunidad religiosa alguna ni a fundaciones de ningún tipo (Real Cédula por la cual S.M. se sirve mandar se guarden y cumplan todas las condiciones y reglas contenidas en el reglamento hecho de acuerdo con el Real Monasterio del Escorial y aprobado por S.M. para fábrica de las casas que se quieran construir en aquel Real Sitio, en Madrid, Imp. de Antonio Pérez de Soto, 1767. Recogido en MARTIN GOMEZ, J.L.: "La fundación y orígenes ...", ob.cit.).

119. MARTIN GOMEZ, J.L.: "La fundación y orígenes ...", ob.cit., pág. 18 y ss.

120. VALENZUELA RUBIO, M.: "El Escorial. De Real Sitio ...", ob.cit., pp. 367-380.



real.

**El Pardo.-** En esta posesión el control ejercido por la Corona se manifestaba, sobre todo, en un vedamiento sobre la caza que desbordaba ampliamente la propiedad real propiamente dicha. La llegada de los Borbones supondrá el abandono de este tipo de control, que se verá sustituido por un proceso de territorialización que tendrá como objetivo conseguir la propiedad plena. Este proceso tiene su inicio con Fernando VI que, en 1749, y mediante la construcción de una tapia, establece que serán de propiedad regia todos los terrenos por ella acotados mediante un pago indemnizatorio a los propietarios afectados; ésto supone el final del conflicto entre la utilización cinegética y el resto de usos, además de la expulsión definitiva del municipio de Madrid, que era el principal propietario afectado<sup>121</sup>. De esta manera, a mediados del siglo XVIII se produce la gran ampliación de la finca incorporando, sobre todo, grandes propiedades, principalmente dehesas (Viñuelas, La Moraleja) de propiedad nobiliaria, pero también tierras labrantías, huertas, viñas y olivares de particulares o del clero, además de las más de 28.000 fanegas de monte y tierras que poseía el concejo de Madrid<sup>122</sup>. Otro sistema para ampliar la superficie fue el arrendamiento de montes particulares o de propios (Boadilla, Valdelatas)<sup>123</sup>.

Fernando VI también se ocupará de una mejora de los accesos al Real Sitio mediante la construcción del puente de San Fernando y de la Puerta de Hierro. Pero será Carlos III quien planteará una definitiva reforma del palacio, que se

-----

121. HERNANDO ORTEGO, F.J.: "Control del espacio ...", ob.cit., pp. 52-54. Ya anteriormente, en el reinado de Felipe V, se produce una ampliación de la Zarzuela a costa de tierras del municipio madrileño.

122. VALENZUELA RUBIO, M.: "Segregación y cambio funcional ...", ob.cit., pp. 31-33. 'La Quinta' supuso una excepción a este sistema de incorporación, pues fue cedida por su propietario, el duque de Arco, a Felipe V, manteniendo aún hoy su propia tapia de separación.

123. VALENZUELA RUBIO, M.: "Segregación y cambio funcional ...", ob.cit., pp. 33-34.

verá agrandado al doble siguiendo un proyecto de Sabatini, que se ocupa igualmente de las dependencias anejas para el séquito (Casa de Infantes, Casa de Oficios, Caballerizas, Ballestería, Cuartel de Guardias), así como de la formación de un verdadero pueblo junto a palacio<sup>124</sup>. Con Carlos IV y Fernando VII continuará el uso real del palacio; este último monarca ordenará plantar un jardín romántico delante del Palacio y a espaldas de la Casita del Príncipe, mandada construir en tiempos de Carlos III. De aquí en adelante el palacio será cada vez menos utilizado, no sirviendo de residencia sino hasta fechas muy recientes<sup>125</sup>.

Sobre el uso cinegético del monte no merece la pena insistir. Si conviene, sin embargo, dar noticia de otras actividades que en él se desarrollan, si bien en conflicto o claramente supeditadas a la caza. La actividad agrícola se verifica, sin gran pujanza, a través de tres vías: las fincas anexionadas que poseían aprovechamientos como viña, olivar, huertas, siguieron cultivándose; en el interior del monte diversas suertes se sembraban como medio de conservar y atraer la caza; y, por último, mediante las roturaciones de tierras por parte de vecinos de los pueblos cercanos y del mismo Real Sitio. Pero en cualquier caso, siempre se intentó limitar esta actividad por los perjuicios que causaba al monte, y con él, a la caza<sup>126</sup>. También existían aprovechamientos forestales: leñas, carboneo de la encina, sacas de corcho, así como ganaderos. Había una considerable demanda sobre los pastos del Pardo, que eran arrendados para el ganado lanar; de igual manera era explotada la montanera. La degradación que por estos aprovechamientos sufría el monte era compensada con la realización de nuevos plantíos<sup>127</sup>.

-----  
124. LOPEZ SERRANO, M.: "El Palacio-Museo de El Pardo", ob.cit., pp. 16 y ss.

125. LOPEZ SERRANO, M.: "El Palacio-Museo de El Pardo", ob.cit., pág. 21.

126. VALENZUELA RUBIO, M.: "Segregación y cambio funcional ...", ob.cit., pp. 34-38.

127. VALENZUELA RUBIO, M.: "Segregación y cambio funcional ...", ob.cit., pp. 39-41.

**Valsaín, La Granja de San Ildefonso y Riofrío.-** La llegada de Felipe V y su deseo de construirse una residencia al estilo francés supuso el abandono del palacio de Valsaín, al elegirse como emplazamiento del nuevo una cercana granja del Monasterio de Parraces. El palacio comenzó a construirse en 1720, y con él toda una serie de edificios para su servicio y la Administración. Pero como hemos ido comprobando en otros Reales Sitios, será Carlos III quien dé solución a los problemas de alojamiento que se presentaban durante las Jornadas; formará un núcleo urbano, cuya fisonomía en buena medida aún se conserva, a través de toda una serie de actuaciones concretas<sup>128</sup>.

La justa fama de La Granja viene dada por sus jardines, en los que se despliega un magnífico juego de fuentes. Para su desarrollo fue necesaria la compra de gran cantidad de terrenos que eran propiedad del Monasterio del Parral de Segovia<sup>129</sup>.

Muy vinculado a La Granja está el palacio de Riofrío. En su origen se halla presente, cómo no, la caza; Felipe V obtendrá el arriendo de una finca propiedad del Marqués de Paredes, no muy extensa -sólo 700 Ha-, pero sí muy rica en caza mayor y exquisitamente conservada. Y todo ello por la módica cantidad de 7.000 reales al año. Cuando la reina viuda, Isabel de Farnesio, decide, en 1751, constituir un real sitio de uso propio, adquirirá esta propiedad, sobre la que se la concederá plena jurisdicción civil y criminal. Ideó un gran proyecto: palacio, casas de oficios, cuarteles, monasterio, etc., del cual sólo se construyó el palacio, que en el futuro sólo servirá como refugio real en sus jornadas cinegéticas<sup>130</sup>.

-----  
128. CALLEJO DELGADO, M. Jesús (1983): "Real Sitio de San Ildefonso. La Plaza de Palacio y edificaciones anejas durante el siglo XVIII", Reales Sitios, núm. 77, pp. 45-52.

129. CHUECA GOITIA, F.: Madrid y los Sitios Reales, ob.cit., pág. 36.

130. LOZOYA, Marqués de (1965): "El Real Palacio de Riofrío", Reales Sitios, núm. 5, pp. 31-41.

**El Buen Retiro.**- Su papel de segunda residencia en Madrid se verá ampliado y superado durante la época borbónica; en principio fue el poco aprecio que el primer borbón tuvo al Alcázar, pero después la necesidad hizo que se convirtiera en residencia principal en Madrid debido al incendio de aquél. Se produce un intento de rehacer el Retiro sobre el modelo de Versalles, que se demostró imposible dados los fuertes desniveles, y que se manifiesta físicamente en la formación del Parterre o en el cambio de decoración que Fernando VI llevó a cabo. Su uso como residencia continuó durante unos pocos años del reinado de Carlos III, tras los cuales finaliza su papel como palacio real, comenzando un manifiesto y progresivo abandono del edificio<sup>131</sup>.

Los jardines tuvieron un mejor destino; parte de ellos se abrieron al público, a partir de 1767, durante los meses de verano y otoño, con severas medidas reglamentarias en materia de vestuario para los paseantes. Pero, además, toda una serie de usos tendrán cabida a partir de ahora en sus jardines: una fábrica de porcelana ocupará la antigua ermita de San Antonio (1759); Jardín Botánico (1774); Escuela Práctica de Agricultura; Observatorio Astronómico (1799); incluso un cementerio para personajes ilustres y empleados del Real Sitio<sup>132</sup>. Y junto a esto hay que destacar el edificio para museo de ciencias naturales obra de Villanueva, que a partir de 1819 se convertirá en Museo Real de pintura y escultura, y que hoy día conocemos como Museo de El Prado<sup>133</sup>.

-----  
131. BROWN, J.; ELLIOT, J.H.: Un palacio para el rey ..., ob.cit., pp. 251 y ss.

132. ARIZA MUÑOZ, Carmen (1986): "Los jardines del Buen Retiro. Primera Parte: Su época como Real Sitio", Ciudad y Territorio, núm. 69, pp. 93-114.

En realidad, para el traslado del Jardín Botánico desde el Soto de Migas Calientes hasta su actual emplazamiento fueron necesarias diversas compras de tierras y huertas (ARIZA MUÑOZ, Carmen (1985): "El Jardín Botánico, el Casino de la Reina y Vista Alegre: jardines madrileños que fueron del Real Patrimonio", Reales Sitios, núm. 86, pp. 37-44.)

133. PEREZ SANCHEZ, Alfonso E. (1969): "Museo del Prado", Reales Sitios, número extraordinario dedicado a los museos de Madrid, pp. 17-40.

Su estratégico emplazamiento dominando la ciudad de Madrid le acarreó su destrucción durante la guerra de la Independencia, al utilizarse como verdadera ciudadela por parte de los distintos ejércitos. Al reinado de Fernando VII correspondió en buena medida su reconstrucción, que en alguna medida se vio financiada mediante el arrendamiento de algunas partes del mismo. Contribuyó a una redefinición del jardín, sobre todo en el Reservado, continuada por Isabel II, que encargó importantes plantaciones<sup>134</sup>.

**Real Sitio de la Florida y Montaña del Príncipe Pío.-** Corresponde a los Borbones la creación de este Real Sitio, con el que pretendían poner en contacto las posesiones reales de El Pardo, el Palacio Real y la Casa de Campo. Su origen se halla en la antigua Huerta de la Florida, finca formada en el siglo XVII por el marqués de Castel Rodrigo a través de diversas compras de tierras y huertas, hasta conseguir una magnífica posesión de más de 132 fanegas, en la que construiría su palacio<sup>135</sup>. A principios del XVIII pasó al Príncipe Pío de Saboya, en cuyo seno permanecerá hasta 1792, año en que Isabel María Pío de Saboya y Spínola de la Cerda cederá en venta a Carlos IV la Montaña del Príncipe Pío y la Quinta de La Florida, en precio de 1.900.000 reales. La heredad constaba de casa-palacio, jardines, huertas, tierras de regadío y de secano, árboles frutales, palomar, estanques, norias ...<sup>136</sup>. Una vez adquirida ésta, Carlos IV se lanza a redondear la posesión mediante compras: así consigue del Duque de Alcudia, en 1795, la Huerta de la Moncloa y otras posesiones y tierras; igualmente unas tierras de los duques de Alba lindantes con

-----

134. ARIZA MUÑOZ, C.: "Los jardines del Buen Retiro. Primera Parte ...", ob.cit., pp. 108 y ss.

135. EZQUERRA DEL BAYO, Joaquín (1926): "Casa de Campo y heredamiento de La Florida y Montaña del Príncipe Pío", Revista de la Biblioteca, Archivo y Museo del Ayuntamiento de Madrid, núm. 10, pp. 184-188. Ver pp. 184-186.

136. EZQUERRA DEL BAYO, J.: "Casa de Campo y heredamiento de La Florida ...", ob.cit., pág. 187. Ezquerro nos refiere también la noticia del requerimiento efectuado en 1776 al sucesor del Príncipe Pío para la venta de la posesión por parte de Carlos IV, según la Guía de Madrid de Fernández de los Ríos.

la Moncloa, y otras propias de la Villa de Madrid pertenecientes a la antigua Dehesa de Amanuel -hoy Dehesa de la Villa-<sup>137</sup>. Surge de esta manera la posesión de la Real Florida, formada por la Montaña del Príncipe Pío y la Moncloa, separadas por la Cuesta de Areneros -actual calle de Marqués de Urquijo-, con una superficie de más de 1.500 fanegas.

La Montaña del Príncipe Pío propiamente dicha fue cedida en usufructo al infante don Francisco de Paula, hermano de Fernando VII, quien reconstruyó la propiedad, gravemente dañada durante la dominación francesa, formando un parque, jardines y huertas, que en ocasiones franqueaba al público<sup>138</sup>. La parte denominada Florida o Moncloa era dedicada a distintos aprovechamientos, a favor de la buena calidad del terreno y la abundancia de agua (existían hasta 16 viajes de agua); junto al palacio existía la Casa de Oficios e igualmente la Casa de Labor. También se hallaba aquí la Fábrica de Loza<sup>139</sup>.

En definitiva, se constituyó un nuevo Real Sitio cuya función primordial, además de sus facetas productivas y de servir de residencia a elementos secundarios de la familia real, era la de poner en contacto las propiedades reales de El Pardo y el Palacio Real, de tal manera que para los desplazamientos entre ambos lugares no fuera necesario acceder al camino real carretero, sino que pudiera hacerse sin salir de terrenos de propiedad real.

**Real Casino de la Reina.-** Este Real Sitio nace fruto de la donación que en 1817 hiciera el Ayuntamiento de Madrid a la reina Isabel de Braganza con motivo de su segundo embarazo.

-----  
137. GOMEZ IGLESIAS, Agustín (1969): "La Montaña del Príncipe Pío y sus alrededores (1565-1907)", Villa de Madrid, núm. 25, pp. 11-29. Ver pág. 19.

138. EZQUERRA DEL BAYO, J.: "Casa de Campo y heredamiento de la Florida ...", ob.cit., pág. 188.

139. MADOZ, P.: Madrid ..., ob.cit., pp. 400-402.

A través de diversas adquisiciones -al Crédito Público, Comunidad de San Cayetano y al Mayorazgo de Gil Imón- formó una finca de más de 13 fanegas entre las actuales calles de Embajadores, Ronda de Toledo, Ribera de Curtidores y Casino, donde construyó un parque, jardines, un pequeño palacio y todas las dependencias anejas necesarias. Mejorado por Fernando VII, sirvió como zona de recreo de la familia real<sup>140</sup>.

**Real Posesión de Vista Alegre.-** Esta posesión constituye la única que llegó realmente a fundar el rey Fernando VII, quien, siguiendo la costumbre que la nobleza tenía de poseer fincas de recreo en los Carabancheles, formará la suya con la compra de 1.289 fanegas ocupadas por huertas y frutales, así como tierras de cereal, vid y olivo. Había también en la heredad un palacio antiguo, que será posteriormente sustituido en 1840 por el llamado Palacio nuevo o Casa del Duque. Junto a ella los siempre presentes jardines, además de la representación de las actividades ganaderas con una Casa de Vacas, una faisanera y una tortolera<sup>141</sup>.

Realmente este lugar no era en puridad parte del Real Patrimonio, bajo cuya administración sin embargo estaba: la reina madre doña María Cristina poseía estos bienes, que procedían de la testamentaría de Fernando VII y tenían el carácter de reservables; en 1846 hizo entrega a sus dos hijas, la Reina Isabel II y la Infanta doña María Luisa Fernanda, de la Real Posesión. Estas no mostraron excesivo interés por la finca, que pondrán en venta en 1848; y entre este año y el de su venta en 1859, estará bajo la

---

140. ARIZA MUÑOZ, C.: "El Jardín Botánico, el Casino de la Reina y Vista Alegre ...", ob.cit., pp. 40-42.

141. ARIZA MUÑOZ, C.: "El Jardín Botánico, el Casino de la Reina y Vista Alegre ...", ob.cit., pp. 42-44.

administración del Real Patrimonio<sup>142</sup>.

**Reales Fábricas.**- Como parte tal vez residual del Real Patrimonio forman parte del mismo una serie de instalaciones fabriles que surgirán a lo largo del XVIII: las denominadas Reales Fabricas. Se instalan siguiendo las teorías mercantilistas, y representan un modelo económico totalmente nuevo, reuniendo en una fábrica el proceso completo de producción<sup>143</sup>. En algunos casos se instalan dentro de otros Reales Sitios, como ocurre con la Real Fábrica de Cristales de La Granja, o la Real Fábrica de la China en el Buen Retiro, sustituida tras su destrucción por la Real Fábrica de loza fina de la Moncloa; en otros llegan a conformarse verdaderos Reales Sitios alrededor de estas fundaciones, como es el caso del de San Fernando, en los alrededores de Madrid, fundado por Felipe V para fabricar paños<sup>144</sup>; y en ocasiones se sitúan en la misma ciudad, normalmente en sus arrabales, próximas a la cerca, como sucede con la Real Fábrica de Tapices de Santa Bárbara, fundada en 1721, o la Cerería de la calle de la Palma. Son famosas por estar dedicadas a la elaboración de objetos suntuarios, pero también se encargan de objetos de consumo cotidiano, si bien normalmente monopolizados por el Estado<sup>145</sup>. A mediados de siglo, en Madrid, sólo quedaban en manos del Real Patrimonio la fábrica de tapices y la cerería de la Palma; el resto pasó a particulares, quedó en manos del Estado o, simplemente desapareció, como ocurre con la de la Moncloa en 1850.

-----

142. MATILLA TASCON, Antonio (1982): "La Real Posesión de Vista Alegre, residencia de la Reina Doña María Cristina y el Duque de Riánsares", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 283-348. En 1859 los Duques de Montpensier venden la finca al Marqués de Salamanca por dos millones y medio de reales.

143. RABANAL YUS, Aurora (1984): "Arquitectura industrial del siglo XVIII en Madrid", en Madrid y los Borbones en el siglo XVIII. La construcción de una ciudad y su territorio, Madrid, Consejería de Cultura, Deportes y Turismo de la Comunidad de Madrid, pp. 125-139.

144. RABANAL YUS, Aurora (1983): El Real Sitio de San Fernando. historia, arquitectura y urbanismo, Madrid, Ayuntamiento de San Fernando, 347 p.

145. RABANAL YUS, A.: "Arquitectura industrial ...", ob.cit., pp. 126 y ss.



**Reales Patronatos.-** Para finalizar el repaso sobre los bienes constituyentes del Patrimonio que fue de la Corona es necesario hacer referencia a los patronatos fundados por los sucesivos monarcas. Ya hemos hablado de algún caso, como El Escorial, en el que se funda un Monasterio al que se dota de un patrimonio para su sustento. En la villa de Madrid se sigue el mismo modelo con varios monasterios.

De 1602 data la Fundación Real sobre el convento de Nuestra Señora de Atocha, donde ya existía además el 'Colegio de Atocha', cuya cátedra de moral se convirtió en lugar de consulta y magisterio para la corte. Felipe III reservó el derecho para las personas reales de enterramiento en el mismo<sup>146</sup>. Fue este mismo monarca quien, en 1618, otorgó la escritura de fundación y dotación del Real Monasterio de la Encarnación, por el deseo de la Reina, doña Margarita de Austria-Stiria, de fundar un monasterio más cercano al Alcázar que el ya existente de las Descalzas Reales, fundado por la princesa doña Juana, hermana de Felipe II<sup>147</sup>.

Muy posterior es el convento de las Salesas Reales, que debe su existencia al interés puesto por Bárbara de Braganza, esposa que fue de Fernando VI; los sepulcros de ambos se hallan en este monasterio, siendo los únicos monarcas que no reposan en El Escorial.

-----

La llegada de los Borbones supone el definitivo afianzamiento del sistema de sitios reales. A su labor de mejora y ampliación de las residencias ya existentes hay que añadir las nuevas aportaciones que efectúan al patrimonio: La Granja, Riofrío, la Real Florida y Montaña del Príncipe

-----

146. CRD (1970): "Un Centro del Patrimonio Nacional. El Colegio Virgen de Atocha", Reales Sitios, pp. 61-66.

147. MADDOZ, P.: Madrid ..., ob.cit., pp. 211-212.

Pío, además del Casino de la Reina y Vista-Alegre. Pero sobre todo tenemos que hacer referencia, a la ampliación de la base territorial que se produce en los mismos, principalmente en El Pardo y la Casa de Campo, hasta conseguir convertir estos Reales Sitos en grandes propiedades reales.

Y hablando de la consecución de estas grandes propiedades reales pasemos a comentar los modos de adquisición de las mismas. Si con los Austrias ya veíamos como existían ciertas prácticas coactivas sobre los antiguos propietarios para conseguir los terrenos en que estaba interesada, ahora pasamos a un sistema de apropiación absolutamente ejecutivo. Se puede hablar de auténticas expropiaciones, cuya utilidad se limita a la formación de extensos cazaderos de propiedad y uso exclusivamente reales; los ejemplos de la Casa de Campo y El Pardo son concluyentes. En la primera, mediante un edicto de 1744, se establece una nueva Cotería que servirá de raya al Real Bosque; de tal manera que todos aquellos que poseyeran tierras dentro de este cordón estaban obligados a probar su propiedad sobre tales tierras, tras lo cual se procedería a su medida y tasación, otorgando a continuación las correspondientes escrituras de venta; en caso de no ser heredades libres, sino de mayorazgo, quedaba a cargo de su alteza -Fernando VI- el sacar la correspondiente facultad real<sup>148</sup>. El sistema seguido en El Pardo, donde se estableció en 1749 el cordón que rodeaba las tierras que pasaban a ser propiedad real, no difiere en nada del de la Casa de Campo, si bien hay que hacer mención en este caso del despojo que para los Propios de la Villa de Madrid supuso esta operación: además de verse sometida a la expropiación, con lo que se impedía sus pretensiones de uso agrícola del lugar y, sobre todo, de aprovechamiento de los pastos para el abasto de carnes de la ciudad, se pusieron en duda sus derechos dominicales. Una vez reconocidos éstos vio como la indemnización a que tenía derecho se hacía más exigua y,

-----  
148. GOMEZ IGLESIAS, A.: "La Sagra madrileña ...", Ob.cit., pág. 17.

además, era controlada en su gasto por la administración real<sup>149</sup>.

El efecto que sobre las propiedades de la Villa tuvo la formación del Real Patrimonio merece especial comentario. Si en un primer momento el asentamiento de la corte en Madrid, y con él las necesidades de procurarse una serie de propiedades, habían sido bien acogidas por el concejo<sup>150</sup>, con el tiempo la ampliación del patrimonio real se hará en buena medida a costa del municipal. Primero fue el recurso a ciertos arbitrios y otras fuentes de financiación enteramente municipales como eran las sisas de la Villa, que se ofrecieron como garantía de los capitales tomados a préstamo para la construcción del Buen Retiro, dado el deseo de Felipe IV de efectuar la obra con medios que en nada tocasen a la Real Hacienda<sup>151</sup>. Pero con la llegada de los Borbones se dispuso del patrimonio municipal con entera libertad apoyándose en la actitud complaciente del municipio: cuando Felipe V desea ampliar la Zarzuela solicita indirectamente la concesión de unas tierras concejiles, extremo que se verifica con la compensación de quedar eximido del pago de la regalía de aposento de los inmuebles del ayuntamiento<sup>152</sup>. Otra muestra más del respeto que la monarquía sentía por los propios de Madrid, además de lo ya comentado para El Pardo, la tenemos en las transacciones que hubieron de tener lugar para la formación de la posesión de la Real Florida. Una de estas

-----

149. HERNANDO ORTEGO, F.J.: "Control del espacio ...", ob.cit., pp. 50 y ss.

150. Recordemos la contribución de la villa con 536.000 maravedises para la adquisición del Campo del Rey, espacio comprendido entre el antiguo Alcázar y la puerta de la Vega.

151. GOMEZ IGLESIAS, Agustín (1968): "El Buen Retiro", Villa de Madrid, núm. 24, pp. 25-38. Ver. pp. 27 y ss. Sin embargo parece que no se tuvo que recurrir a tales sisas, dada la variada gama de recursos que se pusieron a disposición de las obras: licencias para sacar trigo fueron del reino, venta de oficios, remisión de penas, introducción de tornos en Galicia ...

152. HERNANDO ORTEGO, F.J.: "Control del espacio ...", ob.cit., pág. 53. "... Madrid no sólo perdió las 835,5 fgs de su propiedad que se incorporaron a la Zarzuela, sino que también perdió otras 1.493,5 fgs de tierras concejiles con las que se indemnizó a los restantes propietarios afectados por la ampliación ... "

transacciones afectaba a unas tierras de los duques de Alba, que solicitaron su reintegro no en dinero sino en tierras inmediatas propias de Madrid, lo que se llevó a efecto con claro perjuicio para los propios de Madrid; igualmente, y para posibilitar el deseo regio de cercar los terrenos que ponían en comunicación sus posesiones de El Pardo y Montaña del Príncipe Pío, fue necesario tomar más de 500 fgs de la dehesa carnicera de Amanuel, de resultas de lo cual perdió sus mejores partes además de ver cerrado el paso al abrevadero, quedando para el aprovechamiento del ganado lanar, cabrío y de cerda<sup>153</sup>. Pero después de todo lo dicho parece que el Ayuntamiento aún debía mostrarse agradecido, por lo que hizo gentil donación al Real Patrimonio del Casino de la Reina para celebrar el segundo embarazo de la soberana Isabel de Braganza.

Pasando a la utilización de los Reales Sitios por la monarquía borbónica, el cambio más significativo que introduce es la formación de las villas planificadas en torno a los palacios de jornada, aminorando de esta forma la exclusividad absoluta del uso real en los mismos. Por otro lado, hay que hablar de un mayor peso de las facetas productivas, sin que por ello se pierda el carácter recreativo de las posesiones. Con frecuencia se convertirán en lugares donde se lleven a cabo experiencias agrícolas, ganaderas o forestales, pioneras en España; este carácter de laboratorio, o mejor dicho, de plataforma de introducción en el país de nuevas técnicas y usos tiene también lo juegan en parte las reales fábricas que en ellos se instalan.

Por lo que se refiere a los Sitios Reales de mayor vocación agrícola, se advierte una preocupación por dotar de un mayor carácter experimental a estas propiedades. Donde se manifiesta de un modo más claro esta vocación experimental de las fincas reales como laboratorio de nuevas técnicas agrícolas, y sobre todo de introducción de prácticas

.....  
<sup>153</sup>. GOMEZ IGLESIAS, Agustín (1967): "La Dehesa de Amanuel o de la Villa", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 33-81. Ver pp. 66-72.

foráneas, es en Aranjuez. Con la intervención de Carlos III en este Sitio se pretendía principalmente esto último, llegándose a traer incluso labradores de los lugares origen de las técnicas:

"Si la Huerta Valenciana fue la experiencia a orillas del Tajo de los primores del vergel levantino, y el Real Cortijo introdujo el estilo de las huertas de Nápoles y Lombardía, el Campo Flamenco fue un ensayo de pradera al estilo de los llanos de Flandes, con el fin de disponer del forraje necesario para alimentar la yeguada real"<sup>154</sup>.

En este mismo sentido deben ser interpretadas las palabras que surgían desde la Administración de El Pardo a este respecto, como se desprende de la siguiente cita:

"Owen no hubiera tenido que ensayar sus principios en New Harmony, ni Fourier en Cindé-Sur-Végres, ni Cabet en la América del Norte, si la Historia agrícola de los Sitios Reales estuviera debidamente delineada.

(...) Si cada colono del Pardo tuviese en suerte algunas encinas y olivos, un pedazo sembrado de plantas textóreas, un trozo de viña, frutales o moreras, otro de huerta y otro de prado artificial con un emparrado, que rodease toda su casa sería este Sitio el más práctico de España. Pero estos son sueños de gente despierta, pues, para realizar tan halagüeño ideal faltan población, capital y fertilidad"<sup>155</sup>.

Al igual que en la agricultura, también se abordaron experiencias comparables en la ganadería. Debe mencionarse en este sentido la actividad de fomento de la cría caballar que se lleva a cabo en la Real Yeguada de Sotomayor en Aranjuez, realmente fructífera en este campo. Igualmente existen experiencias de mayor exotismo y menor éxito como

.....

154. TERAN, M.: "Huertas y jardines de Aranjuez", ob.cit., pág. 314.

155. Real Sitio del Pardo. Memoria administrativa de dicho Real Sitio (5 de abril de 1857) (AGP Leg. 864, Sección Administrativa).

fue el intento de introducción de cabras de angora en la península a través de su instalación en la Casa de Campo<sup>156</sup>.

Este papel pionero de la Administración patrimonial de la Corona tal vez tenga su mejor exponente en la introducción y desarrollo de la ciencia forestal en España. A mediados del XIX se procede a enviar personal de la administración de los reales sitios a las escuelas forestales centroeuropeas para que posteriormente apliquen las nuevas técnicas de uso y gestión en los montes y bosques del Patrimonio<sup>157</sup>.

Otro fenómeno reseñable es el acrecentamiento del patrimonio con posesiones que en realidad son lugares de residencia de miembros de la real familia y no propiamente de los soberanos, como ocurre con Riofrío, la Real Posesión de la Florida-Montaña del Príncipe Pío o Vista Alegre. Esta mayor importancia del resto de la familia se manifestará igualmente en una serie de construcciones que se irán edificando en los distintos reales sitios: las 'Casitas'; lugares de divertimento para príncipes, infantes, lejos de la rígida etiqueta de la corte.

Por último hay que hablar de una utilización del patrimonio no exclusivamente dirigida al disfrute de la monarquía. Así, por ejemplo, será utilizado por primera pero no última vez como reserva de suelo en la que poder situar una serie de edificaciones que prestigien la villa de Madrid, sede de la monarquía española. Para ello se utilizará el margen occidental del Buen Retiro, en el que se irán edificando el Observatorio Astronómico, el Real Museo de Pintura y Escultura y el Jardín Botánico.

-----  
156. GARCIA RODRIGUEZ, Belén (1990): La gran propiedad de la Corona en el entorno madrileño. Uso y gestión de El Pardo y la Casa de Campo (1800-1931), Memoria de Licenciatura, Universidad Autónoma de Madrid. Ver pp. 116-119.

157. GARCIA RODRIGUEZ, B.: La gran propiedad de la Corona ..., ob.cit.

### **1.3.2. Valoración de la importancia y diversidad del patrimonio acumulado**

Varios siglos como sede de la corte hicieron que Madrid, a mitad del siglo XIX y antes de que dé inicio un proceso parcial de desamortización y desmantelamiento del patrimonio de la Corona, sea sede de una importante parte del mismo. A lo largo del recorrido efectuado sobre su proceso de formación y adquisición ya han quedado señaladas las que serán principales características, en cuanto a uso y significado, de los mismos. Este momento, mediados del siglo XIX, parece el adecuado para abordar una caracterización de este conjunto de bienes, valorando lo que suponen para una ciudad como Madrid y, así mismo, para entrar a comentar y describir alguna de las propiedades, dada la importancia individual de estas posesiones.

Las propiedades reales sumaban en aquellos momentos una superficie de aproximadamente unas 25.500 Ha. repartidas en varias posesiones, tanto en el interior de la Villa como en sus alrededores; así mismo, más de una decena de propiedades urbanas, sin contar las residencias reales. Nos encontramos con un patrimonio de naturaleza primordialmente rústica, al que su situación en torno al casco urbano le dotará en el futuro de un importante significado urbano. Junto a este núcleo principal un reducido número de edificios de desigual importancia y utilización diversa. Entre las rústicas, podría distinguirse entre fincas de recreo y fincas productivas, aunque lo normal sea una convivencia de ambas vocaciones; los bienes urbanos, por su parte, se dedican principalmente al servicio de palacio, utilizándose como lugar de residencia de los empleados, aunque también veremos otros que escapan a esta definición.

**El Pardo<sup>158</sup>.**- Superficialmente constituye la pieza clave del patrimonio real en Madrid; unido a las diversas fincas pertenecientes a su administración como son el Real Monte de Viñuelas, la Real Posesión de Valdelatas y el Real Monte de la Moraleja, contaba a mediados del siglo pasado con una superficie de más de 23.000 Ha. Su vocación principal fue siempre la cinegética, y su uso real ha permitido su preservación, presentando en miniatura el ideal de los montes de encina, según palabras del Inspector de Bosques de la administración patrimonial.

El Pardo se halla recorrido de norte a sur por la vega formada por el río Manzanares; a ambos lados se extiende el monte de encinas, con retama y jara, aunque también existen alcornoques y algunos robles, en un estado de conservación bastante bueno, a excepción de los cuarteles centrales, en los cuales el aprovechamiento agrícola llevado a cabo supuso una regresión hacia un monte hueco o hacia un matorral. Ciertas prácticas abusivas con el monte para un más cómodo ejercicio de la caza también fueron motivos de cierta degradación<sup>159</sup>, a lo que hay que unir las cortas para leña efectuadas de forma irregular por parte de los vecinos de los vecinos de los pueblos circundantes.

En estos años se produce una lucha en la administración por el aprovechamiento de El Pardo, al que se quiere dar una vocación claramente forestal, eliminando los usos agrarios reduciéndolos a monte, y limitando igualmente los cinegéticos. En estos momentos no eran raros los terrenos de labor situados en los entreliños de las encinas, que aún

-----

158. La descripción, comentario y valoración de cada una de estas propiedades han sido principalmente realizadas a partir de los datos facilitados por las Memorias histórico-administrativas y descriptivas de las Reales Posesiones mandadas formar por Real Orden circular de 2 de Diciembre de 1846 y otras Reales disposiciones (AGP Leg. 864-Sec. Admva.). Con respecto a El Pardo y la Casa de Campo, y en lo referente a la cuestión de aprovechamientos, se ha utilizado igualmente el trabajo de GARCIA RODRIGUEZ, B.: La gran propiedad de la Corona en el entorno madrileño ..., ob.cit.

159. Por ejemplo, en el Cuartel de Torre de la Parada, a principios del XIX, se ordenó que encinas ya muy crecidas y reviejas fueran armadas en alto con el objeto de tirar a las reses por bajo de ellas.



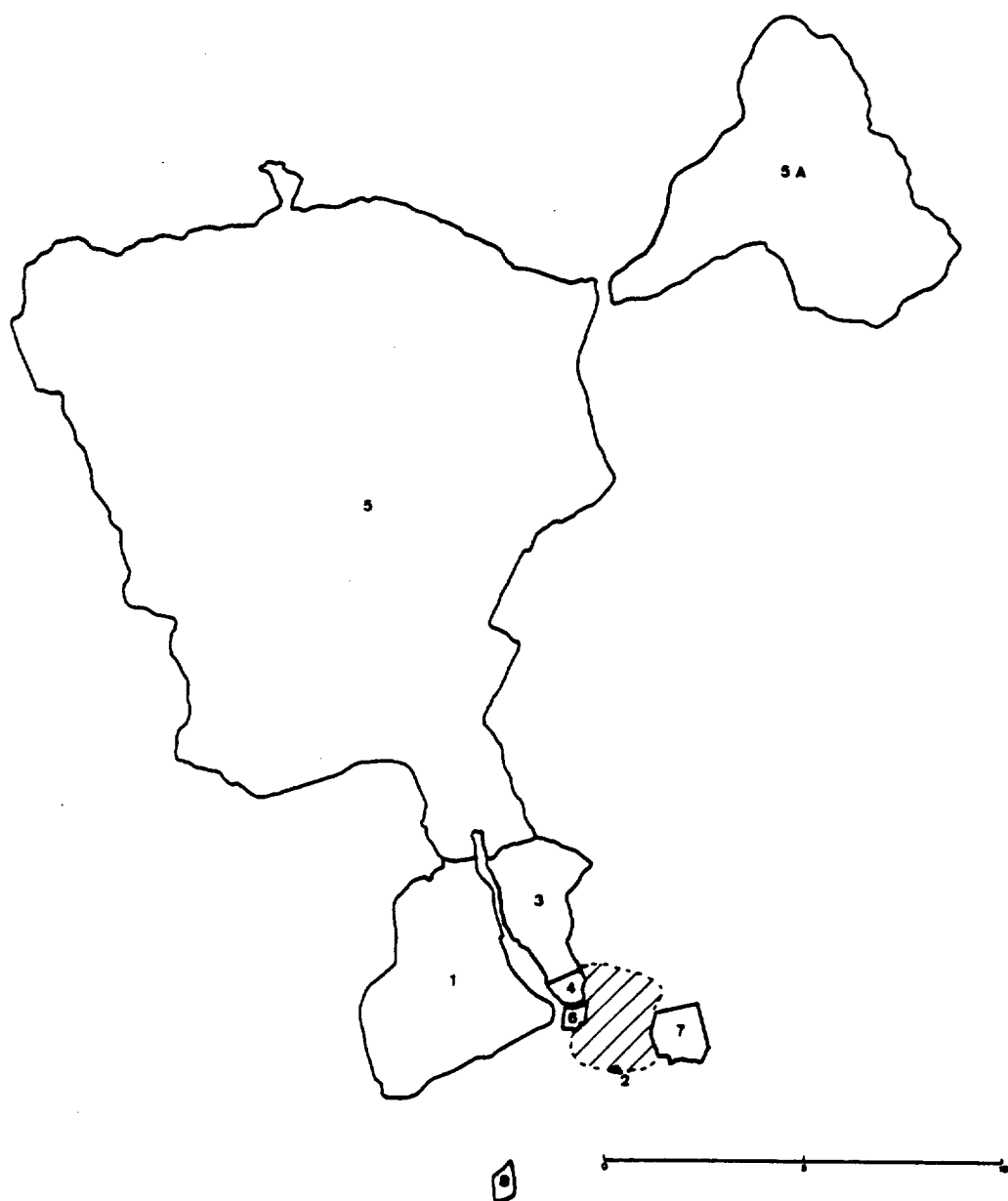


FIG. 3. REALES POSESIONES DEL PATRIMONIO DE LA CORONA EN LA VILLA DE MADRID (1846)

1.- Casa de Campo .....	1.427 Ha
2.- Real Casino de S.M. ....	4,5
3.- Real Sitio de la Florida .....	476
4.- Montaña del Príncipe Pío .....	68
5.- Real Monte y Bosque de El Pardo .....	19.297
5-a.- Real Monte de Viñuelas .....	3.342
6.- Real Palacio de Madrid .....	-
7.- Real Sitio del Buen Retiro .....	114
8.- Real Posesión de Vista Alegre .....	449

FUENTE: Memorias histórico-descriptivas de las Reales Posesiones (AGP)

---

**BALANCE SIMULADO DE UN AÑO EN EL REAL SITIO DEL PARDO (1857)**

---

Concepto	Debe	Haber
Arriendo de pastos .....	-	95.000
Montes y bosques (leña, carboneo).....	300.000	863.000
Canteras de guijo .....	-	10.000
Fincas urbanas .....	30.000	10.000
Puestos públicos .....	-	10.000
Viña y olivar .....	43.832	5.000
Jardines y arbolado .....	79.668	2.000
Huertas .....	5.000	2.000
Convento .....	8.460	-
Gastos y productos de la Administración.	81.501	-
Real Palacio .....	33.984	-
Caminos .....	10.000	-
Alimañas .....	10.000	-
Real Capilla .....	33.412	-
Hospital .....	6.392	-
Ganado .....	40.000	46.000
Cerca del Monte .....	40.000	-
Tejar en arriendo .....	-	1.000
Tahona .....	1.000	6.100
Jubilados .....	24.048	-
Tejar por cuenta de la Administración ..	20.000	55.000
Labor: Trigo .....	28.500	21.250
Cebada .....	25.000	17.640
Centeno .....	3.500	2.800
Garbanzos .....	20.000	21.840
Botica .....	14.000	-
<b>TOTALES</b>	<b>858.297</b>	<b>1.168.630</b>

---

Contribuciones 200.000 -- **BENEFICIO**      **110.333.- Rs/vn.**

---

FUENTE: Memorias histórico-administrativas y descriptivas  
(AGP, Leg. 864-Sec. Admva.)

---

habían sido más numerosos en los cuarteles del Sitio y de Torre de la Parada; la eliminación del monte bajo no hacía posible el repoblado natural por la cepa de las encinas, y el abandono de los cultivos había supuesto un avance de los tomillares y cantuesares. Además no parecía el sistema de aprovechamiento más rentable del terreno, por lo que se propugnaba la elaboración de auténticos planes de cultivo para masivas siembras de bellotas, previa corta de las encinas viejas -lo que además significaba que la operación no fuera onerosa para el Real Patrimonio sino todo lo contrario-<sup>160</sup>. Iguales argumentos de falta de rentabilidad se utilizaban para eliminar la viña y el olivar de la Quinta, que aún hoy día permanece, y que incluso fueron mejorados en los años 1840-50 con la plantación de nuevos pies. El aumento del arbolado también se llevó a cabo en las riberas del Manzanares y sobre todo del Arroyo de la Zarzuela, mediante la plantación de álamos blancos y negros formando sotos; se pretendía igualmente que la vega del Manzanares fuera dedicada principalmente a viveros de arbolado.

En cualquier caso, el aprovechamiento forestal se constituye en parte fundamental de los usos de monte, llevándose a cabo su explotación normalmente por el sistema de subasta si bien en determinadas circunstancias se opta por la administración directa, esto último cuando importaba más la conservación y buen estado del arbolado que los factores económicos. Sin embargo, su importancia irá decreciendo conforme avanzaba la segunda mitad del siglo pasado; la llegada del ferrocarril y la sustitución de la madera por el carbón como combustible más utilizado están en la base de todo ello.

.....

160. Otro argumento en favor de la conversión en monte era la diferencia de precios en los arrendamientos de los terrenos circundantes a El Pardo: 15 rs/fg por los de labor y 35-37 por los de monte, en 1846.



Inversamente a lo ocurrido con los aprovechamientos forestales, la explotación económica de la caza pasa a convertirse conforme avanza el siglo en la principal generadora de rentas de la posesión<sup>161</sup>. Se trata de arrendamientos de la caza menor, nunca de la mayor, en determinados cuarteles, con estrictas normas para la conservación de la misma; también de sacas de conejos cuando su número era excesivo.

El condicionante cinegético y forestal se extendía al aprovechamiento de los pastos, en el que se ponderaba en primer lugar la conservación de la caza y el monte. Existía, sin embargo, un cierto aprovechamiento ganadero en el monte, sobre todo vacuno y mular llevado directamente por la administración, aunque lo normal es que se hiciera mediante el arriendo de los pastos, actividad que tenía cierta importancia en determinados cuarteles como el Goloso y Torre de la Parada. Menor importancia tenían otras prácticas, como el arriendo de la montanera.

Otro aprovechamiento eran los tejares, a favor de los cuales estaba la existencia de tierra a propósito así como la abundancia de leña baja para los hornos; además, como se señalaba desde la administración, así no tendría que contratarse la limpia del monte a particulares, con el daño que se le infería al monte. De carácter más residual pueden considerarse la extracción de guijo en las antiguas terrazas y lechos de los cauces.

En cuanto a las edificaciones, y exceptuando lo que es el Palacio principal, la Casita del Príncipe y sus respectivos jardines, el resto -palacios de la Quinta, Zarzuela, Viñuelas, Moraleja- se hallaba en un estado de deterioro bastante lamentable que afectaba también a sus jardines. Los empleados que servían en la posesión estaban

-----

161. GARCIA RODRIGUEZ, Belén (1991): "Gestión y conflictos generados por la caza en el Monte de El Pardo", Actas del VI Coloquio de Geografía Rural, Madrid, AGE-Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid, pp. 197-203.

alojados en casas en alquiler propiedad del patrimonio, cuya renta no alcanzaba en 1857 los 15.000 reales, y que eran claramente onerosas para la administración.

**Casa de Campo.**- A diferencia del Pardo, posesión donde la faceta productiva alcanza gran importancia, la Casa de Campo posee una vocación más recreativa, constituyendo una finca de costoso mantenimiento donde los productos nunca alcanzaron ni de lejos a los gastos<sup>162</sup>. Pero la principal diferencia con El Pardo, con quien comparte una situación periurbana comparable, es el peor estado de conservación de la vegetación natural: el monte de encinas con jara ocupa poco más de la décima parte de la superficie de la posesión, claramente dominada por los retamares; los terrenos de labor en secano, así como el regadío poseen cierta importancia. Esta doble vertiente, forestal y agrícola, intentaba ser potenciada en estos años; la forestal mediante masivas siembras de bellota de encina y roble traídas de Extremadura y Cantabria, y también de piñones procedentes de Coca con destino a los terrenos arenosos ocupados por la retama<sup>163</sup>.

La mejora de las condiciones agrícolas de la finca pasaba, en opinión de sus administradores, por una mejora del suministro de agua a la misma; de tal manera que se llevan a cabo una serie de medidas en este sentido: adquisición de la posesión de Meaques, lugar de nacimiento de manantiales que surtían la posesión, construcción de minas, mejoras en las caceras. Se pretendía sacar todo el partido posible de los terrenos que podían beneficiarse del riego para lo cual existía un sistema de tres estanques -que también se utilizaban para la cría de peces-, y varias norias en el Manzanares.

-----  
162. En 1847 los gastos de la posesión alcanzaron los 545.777.- reales, frente a unos ingresos por productos de 181.199.-

163. En 1842 se sembraron más de 300 Ha de las especies arriba mencionadas. Ver HEROS, Martín de los (1843): Memoria que acerca de la administración de la Real Casa y Patrimonio de S.M. en el año de 1842 presenta al Excmo. Sr. Tutor de S.M. D. Agustín Argüelles, el Intendente general de la misma Real Casa y Patrimonio, Madrid, Aguado, 156 p.



En cualquier caso, los aprovechamientos agrícolas siempre tuvieron muy escasa importancia, como también sucedía con los pastos, dedicados a la caza y al ganado real (cabras de angora).

---

#### DISTRIBUCION DEL TERRENO EN LA CASA DE CAMPO

---

Tipo de terreno	Superficie	%
<hr/>		
- Chaparrales de encina y jarales.		
(por cuarteles) Portillo,	96	
Pinos,	14	
Rodajos	5	
Cobatillas	12	
Torrecilla	18	
	<hr/>	
TOTAL	145,2 Ha	10,3 %
- Terreno arenoso de tercera clase, que solamente sirve para la caza y produce retamas y otros arbustos .....	833,1	58,9
- Tierra labrantía de segunda calidad .....	164,4	11,9
- Tierra de regadío .....	51,4	3,6
- Plantel y jardines .....	15,1	1,1
- Caminos, arroyos, veredas .	178	12,6
- Lagos y estanques .....	10,6	0,7
- Edificios, corrales y patios	17,8	1,3
	<hr/>	
TOTAL .....	1.415,5 Ha	100 %

---

FUENTE: Memorias histórico-administrativas y descriptivas de las Reales Posesiones ... (Casa de Campo y Casino). (AGP, Leg. 864-Sec.Admva.)

---



Los aprovechamientos principales del monte eran, en consecuencia, la caza y la corta y saca de leña. La caza -conejos, perdices y alguna liebre-, servía de recreo a los monarcas pero, sobre todo, y especialmente en el caso del conejo, constituía una fuente de ingresos mediante el arriendo de su entresaca verificado en pública subasta<sup>164</sup>. Las cortas de leña, en función de las especies, se verificaban entre cinco y ocho años. La encina, que podía ser fundada por alto mediante una corta por olivado o bien ser guiada, formaba un monte hueco que se cortaba cada ocho años; los chaparrales, que eran cortados cada siete. La retama se rozaba cada seis o siete años, en los terrenos de labor cada tres, dejando sólo las matas grandes. Los árboles de ribera, fresnos, chopos, se cabeceaban cada cinco, así como las vardagueras, cuya roza se verificaba en igual período de tiempo. Dentro de los límites de la posesión existían pozos de nieve propiedad de la Compañía de arbitrios de nieve, ocupando un terreno junto a la puerta del Angel. Otros terrenos, fuera de la finca, eran arrendados a particulares.

**Buen Retiro y Jardín Botánico.-** El Buen Retiro había dejado de ser utilizado como residencia desde la construcción del Palacio Real en tiempos de Carlos III; desde ese momento el sitio adopta un nuevo significado urbano, visible tanto por albergar diversas actuaciones vinculadas con la creación del Salón del Prado, como por ser cada vez más un lugar de ocio para la población de la villa.

Muy castigado por la invasión napoleónica, hubo de ser intensamente mejorado en tiempos de Fernando VII e Isabel II, de tal manera que a mediados del XIX la posesión del Buen Retiro, dada su funcionalidad urbana, sea tal vez la menos Real de las pertenecientes al Patrimonio de la Corona en Madrid.

-----

164. El conejo era, sin embargo, el principal azote de las siembras; por ello, en la subasta de 1842, se obligó al adjudicatario sacar al menos 30.000 conejos (HEROS, M. de los: Memoria ..., Ob.cit.). De tal manera disminuyó su población que en 1845 se repobló con conejos procedentes de Aranjuez, lo que hizo posible que en la entresaca de 1846 se obtuvieron ya 18.193 piezas.

DIRECCIÓN GENERAL  
DEL  
INSTITUTO GEOGRÁFICO Y ESTADÍSTICO.

TRABAJOS DEL PLANO DE MADRID.

Distrito del Congreso.

Parque del Retiro.—Jardín Botánico y Paseo del Prado.

Escala 1:1000



LEYENDA CONVENCIONAL

Edificios y jardines	
Carreteras	
Camino de hierro	
Ferrocarril y Puente de Hierro	
Canal de Riego	

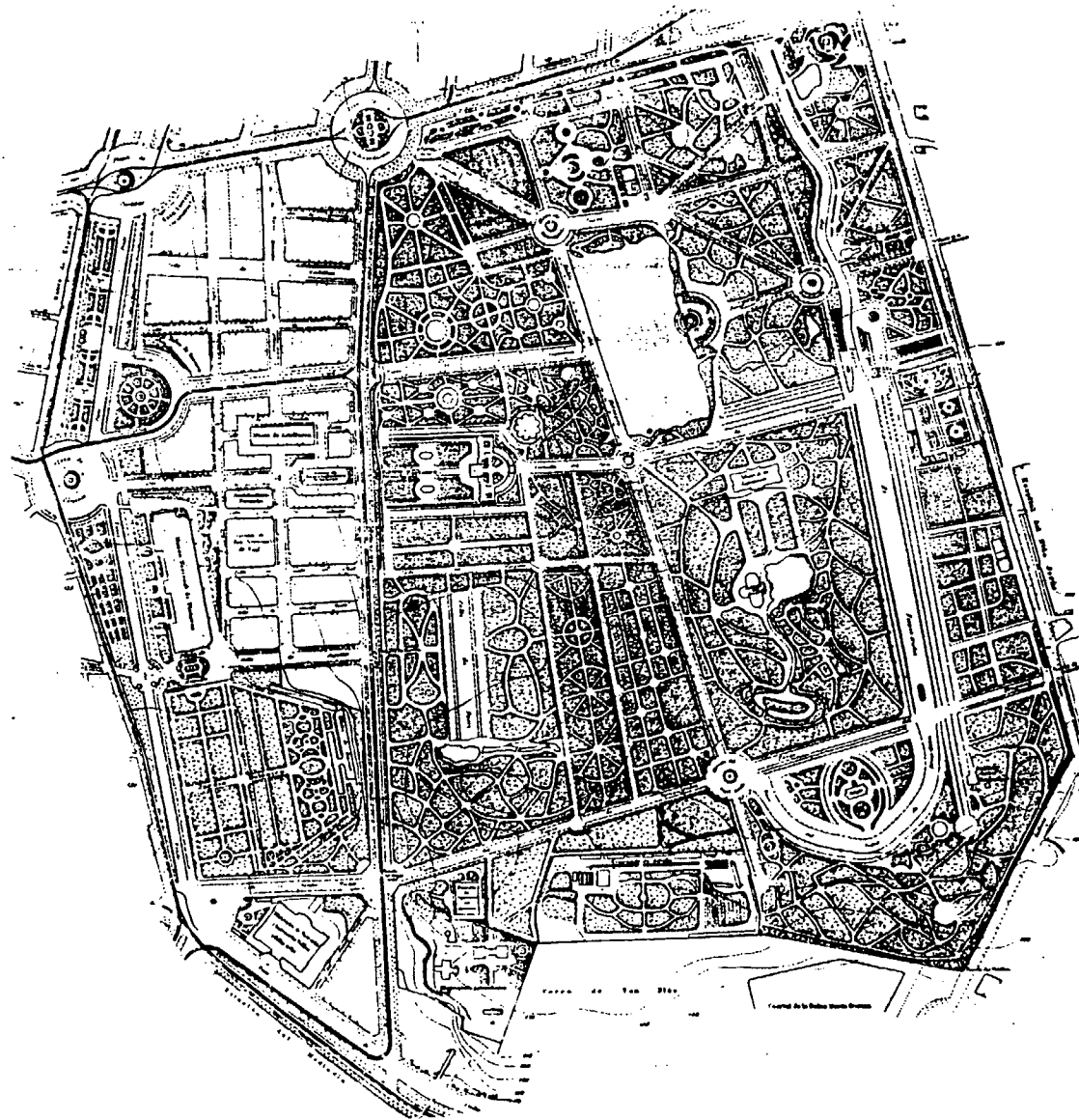


FIG. 6. TRABAJOS DEL PLANO DE MADRID. DISTRITO DEL CONGRESO.  
PARQUE DEL RETIRO-JARDIN BOTANICO-PASEO DEL PRADO  
(AGP, plano 550)

En ella podemos distinguir dos zonas: una, la más cercana al Paseo del Prado, con diversas edificaciones, y otra, inmediata a ésta hacia las afueras de la ciudad, ocupada por el parque. En ambas conviven una utilización relacionada con la familia real con otra caracterizada por el uso público aunque restringido de la posesión, que se había ido acentuando desde la época de Carlos III.

La zona más occidental, que podríamos situar entre los actuales Paseo del Prado y calle de Alfonso XII, es decir, aquella zona que pocos años después dejará de pertenecer al patrimonio de la Corona, albergaba las dependencias aún existentes del antiguo palacio. Finalizada su utilización real había sido ocupado, en sus edificios menos valorados en torno al patio central, para habitaciones de empleados de S.M., que así mismo ocupaban la Casa-Palacio de San Juan, en el ángulo entre Prado y Alcalá. Un espacioso salón había sido dedicado desde 1831 a las sesiones del Estamento de Próceres, y posteriormente a dar acomodo al Gabinete Topográfico de S.M., que había cedido su antigua ubicación en el Salón de Reinos al Museo de Artillería -actual del Ejército-. El Estado se había adjudicado así mismo los edificios de las antiguas caballerizas, que desde 1827 estarán destinados a Cuartel de Artillería. El Real Museo de Pintura y Escultura y el Jardín Botánico, ambos de propiedad real pero de uso público, completan este sector, que como vemos ha pasado a convertirse en un espacio urbano de carácter representativo, en relación con la formación del Salón del Prado.

Por lo que hace referencia al Jardín, o zona más oriental del Real Sitio, en él se distinguen dos sectores diferenciados: el jardín de acceso público, de casi 100 Ha, y el Reservado, de poco más de veinte. Fernando VII había acotado en el ángulo noroccidental del Retiro una zona de uso exclusivo de la real familia, donde se formaron una colección de 'caprichos', y que fue especialmente valorada por la reina Isabel II. El resto del jardín, aun con fuertes restricciones en su uso -de horario, vestimenta requerida,

etc.- va adquiriendo definitivamente su vocación de lugar para desahogo del pueblo de Madrid. Si en tiempos de el Deseado no fue raro el arrendamiento de tierras para el cultivo de cereales como medio de obtener rendimientos para acometer su reconstrucción, posteriormente se criticará esta práctica desde la administración patrimonial, que propugna una utilización exclusivamente recreativa, que pasa por una mejora del jardín, principalmente del arbolado. Se acometieron masivas siembras de bellota de roble traída desde Cantabria, plantación de pinos de La Granja, encinas del Pardo; se formó un vivero de secano, pues los árboles procedentes de Aranjuez no poseían la suficiente rusticidad para aguantar la sequedad del terreno. En fin, se efectuaron las plantaciones responsables del actual aspecto del parque.

Estamos, pues, ante un espacio que la monarquía dejará de utilizar en beneficio propio, reservándose sólo una pequeña parte, y que cederán al usufructo de los vecinos de la corte, por un lado, y por otro albergará distintos edificios públicos de carácter representativo. El prestigio de la autoridad real no se demuestra únicamente en sus palacios o en la teatralidad de la etiqueta cortesana; ahora también se reflejará al ceder sus propiedades como muestra de su magnificencia y de su carácter popular.

**Real Florida y Montaña del Príncipe Pío.-** El Real Sitio de la Florida, del que también formaba parte como finca agregada al mismo la Montaña del Príncipe Pío, constituía una posesión situada al noroeste de la ciudad, al este del Manzanares entre las propiedades reales de la Casa de Campo y El Pardo. Topográficamente deben distinguirse en ella dos zonas: una más llana, junto al río, con terrenos de primera calidad agrícola y susceptible de ser puesta en regadío; y otra más quebrada, a occidente de la anterior, cruzada por los arroyos de San Bernardino y Cantarranas, de primera y segunda calidad agrícolas. Más del 90 por 100 de la posesión se hallaba ocupado por terrenos de pan llevar, cuya labranza era llevada a cabo directamente por la administración, cultivándose cereales y leguminosas; también se dedicaban a

la labor diversas huertas, susceptibles de riego. Junto a los cereales, el secano podía albergar igualmente viña y olivar, si bien éstos sólo se presentaban en los antiguos emplazamientos de grandes fincas adquiridas por la Real Casa y Patrimonio, como eran la Hacienda del Bordador -que incluía la Huerta del Alba- o la que albergaba el palacio de la Moncloa. La Florida poseía hasta 16 viajes de agua que posibilitaban el riego de los reales jardines y viveros, de diversas suertes en la parte baja de la posesión e incluso de algunas huertas en la alta; sin embargo, la infraestructura de riego no se hallaba en muy buen estado. Por último, los guijares por donde discurrían los arroyos de San Bernardino y Cantarranas eran aprovechados por el ganado vacuno de labor del patrimonio.

---

**DISTRIBUCION DEL TERRENO EN EL REAL SITIO DE LA FLORIDA  
(SIN INCLUIR MONTAÑA DEL PRINCIPE PIO)**

---

Tipo de terreno	Sup. secano / regadío (Ha.)		%
- Reales Jardines .....	-	11,6	2,5
- Parque .....	-	3,4	0,7
- Huerta .....	-	1,3	0,3
- Pastos .....	5,5	-	1,2
- Tierra pan llevar ....	420,5	8,9	91,7
- Viñas y olivar .....	13,4	-	2,9
- Otros .....	3,9	-	0,8
<hr/>			
TOTAL	443,3	25,2 Ha.	

---

FUENTE: Memorias histórico-administrativas y descriptivas de las Reales Posesiones ... (Casa de Campo y Casino).  
(AGP, Leg. 864-Sec. Admva.)

---

---

**PRODUCTOS Y GASTOS DEL REAL SITIO DE LA FLORIDA Y  
MONTAÑA DEL PRINCIPE PIO (31-ENE-1847)**

---

PRODUCTOS

- Arrendamientos. - Huerta Belén .....	2.000	
- Huerta Ppe. Pío .....	2.200	
TOTAL .....		4.200
- Reales Jardines (venta de frutos) .....		600
- Viveros (venta árboles de sombra) .....		1.000
- Labranza .....		
- Habas .....	1.892	
- Trigo .....	92.400	
- Cebada .....	51.783	
- Avena .....	6.710	
- Algarroba .....	19.050	
- Garbanzos .....	23.200	
- Paja .....	28.000	
- Pelaza .....	24.000	
- Aceite .....	270	
- Uva .....	500	
TOTAL .....		247.810
- Real Fábrica de Loza .....		318.000
		=====
		571.610

GASTOS

- Sueldos empleados .....	104.140
- Sueldos cesantes .....	11.000
- Pensiones .....	40.000
- Culto .....	1.500
- Real Palacio .....	1.000
- Reales Jardines (con jornales) .....	43.700

- Viveros (con jornales) .....	20.000
- Labranza (con jornales) .....	20.000
- Real Fábrica de Loza .....	300.000
- Obras .....	5.500
- Gastos de escritorio .....	300
	=====
	747.240

---

FUENTE: Memorias histórico-administrativas descriptivas de las Reales Posesiones, mandadas formar por Real Orden circular de 2 de diciembre de 1846 y otras Reales disposiciones (AGP Leg. 864-Sec. Admva.)

---

El uso recreativo de la finca se realizaba en torno a su casa-palacio y a sus jardines; junto a esta edificación hay que hacer mención de la Real Fábrica de Loza, que trasladada tras la destrucción de la del Retiro, permaneció en funcionamiento hasta mediados del XIX. En la Montaña del Príncipe Pío se hallaba la residencia del Infante don Francisco de Paula. Junto a las distintas suertes de tierra de labor, la propiedad albergaba usos más variados, en relación con su mayor cercanía a la villa: alfares y tejares, dos pozos de nieve. Esta mayor cercanía se aprovechó para la ubicación en la misma de la Exposición Nacional Agrícola en 1857<sup>165</sup>.

La conclusión que cabe hacer con respecto a esta propiedad está marcada por la falta de un objetivo funcional claro para esta posesión; su formación obedeció a poner en contacto la Casa de Campo y El Pardo, no existiendo un plan específico sobre qué hacer con la misma. Ello originó que se siguiesen practicando los aprovechamientos llevado por los anteriores propietarios, sin introducir prácticamente ninguna novedad en la caracterización de estos terrenos.

.....

165. ARIZA MUÑOZ, María del Carmen (1986): "En época de Isabel II. Creación y mejoras de los jardines madrileños pertenecientes a la Corona", Reales Sitios, n. 88, pp. 29- 36. Ver p. 31.

**Real Casino y Real Posesión de Vista Alegre.**- Aunque de tamaño y situación muy dispares, ambas propiedades se tratarán conjuntamente dada su parecida finalidad y lo reciente en los dos casos de su integración en el Real Patrimonio. Tanto el Casino como Vista Alegre pueden ser definidas como quintas de recreo, organizadas sobre una casa-palacio en torno a la cual se extienden los jardines, huertas, frutales, terrenos rústicos en su caso; sin embargo tanto su situación en la ciudad como su proceso de formación les dotarán de un carácter diferenciado.

El Real Casino nace a partir de huertas existentes en el borde sur del casco antiguo madrileño, lugar donde el ministro de Justicia bonapartista Manuel Romero construye una casa-palacio y realiza una especie de Trianon, sobre una superficie de 4,5 Ha<sup>166</sup>. Tras su paso a manos regias esta vocación recreativa se mantendrá; se mejora la residencia real, la casa rústica, los jardines románticos. Igualmente encontramos huertas, frutales, viveros, cría de tencas, incluso una casa de vacas; en cualquier caso, estos elementos no creemos que deban ser entendidos como representación de facetas productivas que convivían con el uso recreativo, aspecto que como ya hemos visto caracterizaba a otras posesiones, sino más bien como una manifestación más de este último, de acuerdo a modas de la época venidas de Francia. Prueba de ello es que a mediados del siglo pasado la posesión no obtiene ningún tipo de ingresos sobre estos productos; ya en estos años, aún con restricciones, Isabel II abría al público la posesión, iniciándose un proceso de abandono de su utilización real que desemboca en su cesión al Estado.

Vista Alegre supone un caso ejemplar de las quintas de recreo que a lo largo del XIX irán surgiendo en los alrededores de Madrid, y muy especialmente en los

-----  
<sup>166</sup>. ARIZA MUÑOZ, C.: "El Jardín Botánico, el Casino de la Reina y Vista Alegre ...", ob.cit., pp. 40-42.



Carabancheles. Fue fundada por Fernando VII mediante la compra de tierras, más de 400 hectáreas, algunas de las cuales de superior calidad y con posibilidades de riego. La parte rústica, constituida por tierras de labor, vides y olivos, así como huertas y frutales, fue dedicada al recreo de las personas reales, que igualmente disponían de un antiguo palacio anterior a la compra, con sus jardines<sup>167</sup>. Sólo una pequeña parte era sembrada de cereales, produciendo unos exiguos ingresos, que en 1846 no ascendieron más que a 3.000 reales.

**El Palacio Real y las propiedades urbanas en Madrid.-** Bajo la dependencia de la administración del Real Palacio de Madrid, y además de la residencia real propiamente dicha, se hallaba un patrimonio inmobiliario de naturaleza urbana de cierta importancia, que poco tenía que ver con el resto de propiedades territoriales a las que hasta ahora hemos pasado lista, y que constituirá el objeto de las siguientes líneas.

Como se recordará, en el Buen Retiro, y principalmente a partir de la reutilización de los restos del antiguo palacio, se desarrollaron varias dependencias que albergaban a órganos de la administración estatal, mientras que otras partes del antiguo edificio eran ocupadas por empleados de la Casa Real. De igual manera, pero a una escala mayor, sucederá en torno al antiguo Alcázar. En el Real Palacio, mientras las habitaciones reales y la capilla ocupaban el piso principal, los bajos eran ocupados por distintas funciones administrativas: Ministerio de Estado, Mayordomía Mayor, Contaduría general, Intendencia y Archivo, además de ser sede de los Reales oficios de guardarropa y guardamuebles. El piso alto se dedicaba a habitaciones para Alcaldes, Camaristas y demás servidumbre. Pero independientemente al palacio existían más de una docena de casas cuya utilización principal era la de servir de alojamiento a la servidumbre y empleados de la Real Casa:

.....

167. ARIZA MUÑOZ, C.: "El Jardín Botánico, el Casino de la Reina y Vista Alegre ...", ob.cit., pp. 42-44.

son las casas de Pages, Rebeque, Duende, Ballestería ..., también en el cuartel de San Gil se disponían piezas a este efecto. Igualmente al servicio de la Real Casa tenemos algunas dependencias exteriores al palacio como son la Botica Real o la Biblioteca. El Real Museo de Pintura y Escultura situado en el Prado, recibirá la mayor parte de las colecciones reales, sirviendo de galería permanente de las mismas.

La relación con el palacio de otras propiedades ya parece más problemática. Son casas de renta sin mayores particularidades, en las que el Real Patrimonio no es sino un casero más, o bien constituyen algunos restos de la política de reales fábricas. Así, junto a la Real Fábrica de Tapices de Santa Bárbara, tenemos el Real Almacén de Cristales situado en la calle de Alcalá y una casa en la calle de la Palma, cuyo origen está en la antigua cerería, y que en aquellos años se alquilaba para la elaboración de curtidos.

Desde el punto de vista económico este patrimonio puede considerarse como muy importante, toda vez que la renta anual que suponen sus inmuebles productores de rentas ascendió a 264.869 reales en 1841 y nada menos que a 380.610 en 1857; es decir suponía unos beneficios para la administración más de tres veces superiores a los que originaba el Real Sitio del Pardo, una finca de más de 20.000 hectareas de magnífico monte de encinas. Este patrimonio urbano, aún sin incluir las residencias reales, era uno de los principales de Madrid, ciudad que se caracterizaba por una propiedad urbana poco concentrada, sólo superado por uno de los grandes propietarios urbanos y que, por poner otro elemento de comparación, casi doblaba en renta al patrimonio de casas de alquiler de los propios de



PLANO GENERAL  
DEL PROYECTO DE DESLINDE DE LAS PROPIEDADES  
QUE ENCLAVADAS EN ESTA CORTE  
ENTREGA EL ESTADO AL MONARCA  
CON ARREGLO A LA LEY DE 18 DE DICIEMBRE DE 1869

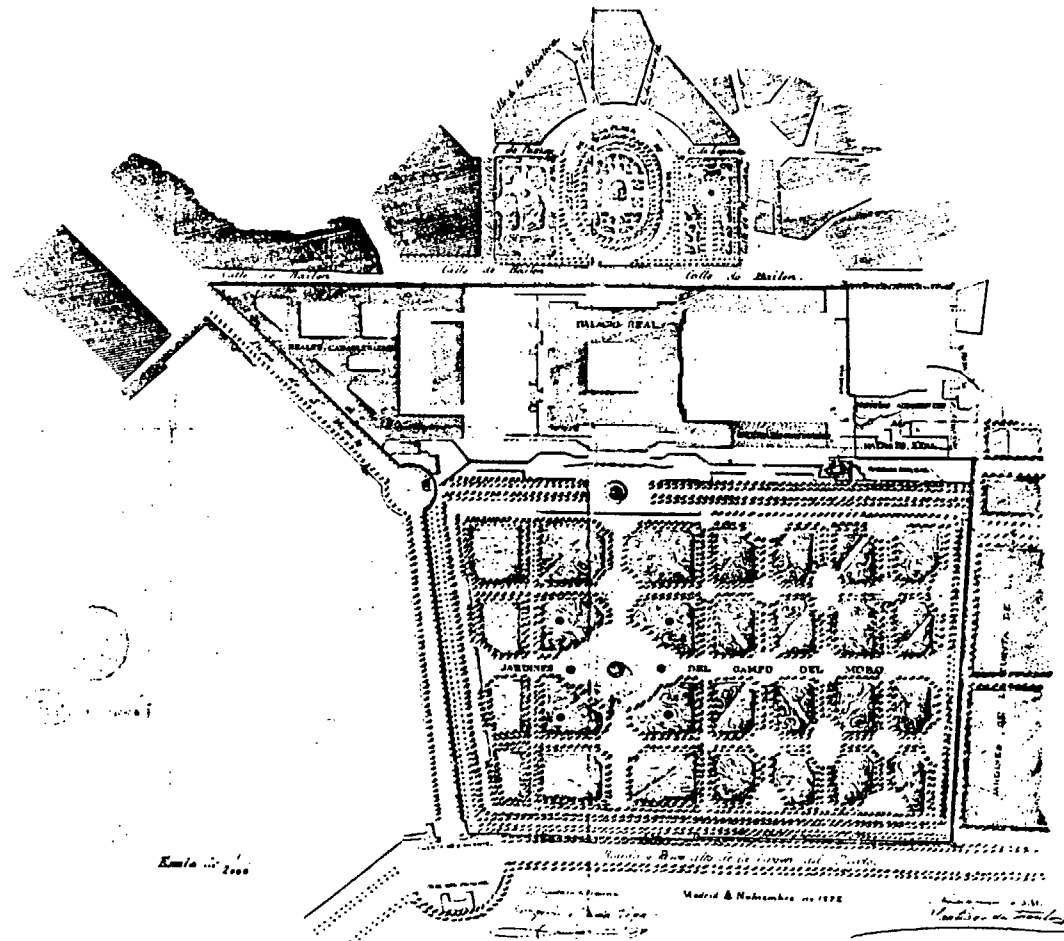


FIG. 7. PLANO GENERAL DEL PROYECTO DE DESLINDE DE LAS  
PROPIEDADES QUE ENCLAVADAS EN ESTA CORTE ENTREGA EL ESTADO  
AL MONARCA, CON ARREGLO A LA LEY DE 18 DE DICIEMBRE DE 1869  
(AGP, plano 947)

---

**FINCAS URBANAS DEL PATRIMONIO DE LA CORONA EN MADRID (1857)**

---

	Situación	Renta anual rs.
1) Casa Ballestería	C/ Ventanilla y Segovia	8.796
2) Grande de Pages	Plazuela Armería c/v a Cta. de la Vega	22.845
3) Chica de Pages	Plazuela Armería	17.555
4) Cuartel de San Gil	Pza. San Marcial	
5) Almirantazgo	C/ Bailén c/v a Mira el Río, 1	17.060
6) Nueva de Pages	C/ San Leonardo c/v a S. Joaquín	51.257
7) Duende	C/ Conde Duque	27.341
8) Fábrica de Tapices	Extramuros Sta. Bárbara	8.725
9) Taller mármoles	Campo del Moro	3.650
10) Almacén cristales	C/ Alcalá c/a C/ Greda	45.477
11) Casa	C/ Leganitos, 35	8.942
12) Casa	C/ Fomento, 42	7.655
13) Casa	C/ Palma	18.000
14) Botica Real	Pza. de Oriente y Cta.Sto.Domingo	42.000
15) Casa Biblioteca	C/ Biblioteca c/v a La Bola, 4	32.295
16) Casa	C/ Preciados, 59 esq. Venera	28.150
17) Casa	C/ León (entre Huertas y Sta. María	40.830 380.610

---

FUENTE: (AGP, Leg. 407, Sec.Admva.)

---

la villa de Madrid<sup>168</sup>.

**1.3.3. La nueva configuración del Patrimonio de la Corona:  
su progresivo desmantelamiento; su estado actual**

Si primeramente fue hecha una introducción al estatuto jurídico que el patrimonio adquiere a lo largo de los siglos XIX y XX, ahora abordaremos de qué manera afectó físicamente esta reformulación a las propiedades reales existentes en el municipio de Madrid. A diferencia de otros patrimonios públicos, cuyo destino principal fue su venta a particulares, la nueva configuración del Patrimonio de la Corona ha dado lugar a procesos de mayor complejidad: sin olvidar la importancia de las operaciones de venta de terrenos, ni su aporte al proceso de patrimonialización del Estado, su gran importancia territorial le ha convertido en la principal reserva de suelo en el municipio, siendo utilizado con esta finalidad a lo largo del proceso de expansión urbana de Madrid hasta fechas muy recientes.

-----  
168. MAS HERNANDEZ, R.: "La propiedad urbana en Madrid ...", ob.cit., pp. 47 y 68 y ss. En 1846 tan sólo cinco propietarios superaban los 200.000 reales de renta bruta anual: Santiago Alonso Cordero, con 463.875 reales que obtenía de sus 5 fincas; el Duque de Osuna, con 253.985 reales y 13 fincas; Mariano Barrio, 234.500 de una única casa; el Duque de Medinaceli, 220.400 y 6, respectivamente; y Juan Antonio Cobián con 203.475 reales y cinco fincas.

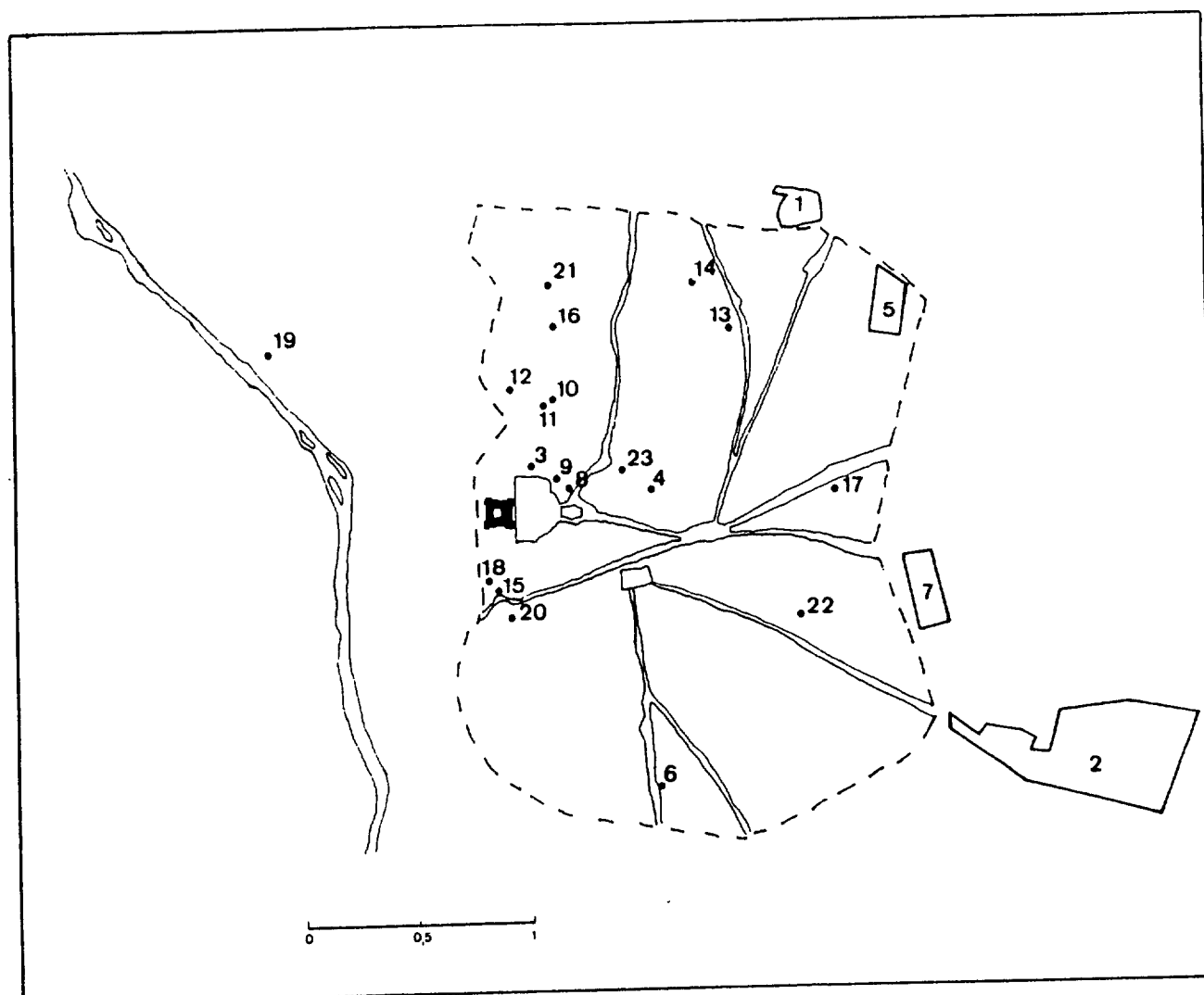


FIG. 8. FINCAS URBANAS Y PATRONATOS DEL PATRIMONIO DE LA CORONA EN LA VILLA DE MADRID (1846-57)

- |                                      |                                   |
|--------------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Fábrica de Tapices                | 13. Casa C/San Joaquín            |
| 2. Olivar de Atocha                  | 14. " Palma, 8                    |
| 3. Encarnación                       | 15. " Ballestería                 |
| 4. Descalzas Reales                  | 16. " C/San Bernardino            |
| 5. Salesas Reales                    | 17. Real Almacén de Cristales     |
| 6. Casa Mira el Sol; 26              | 18. Casas Grande y Chica de Pages |
| 7. Real Museo de Pintura y Escultura | 19. Capilla de San Antonio        |
| 8. Botica Real                       | 20. Casa Almirantazgo             |
| 9. Biblioteca                        | 21. " Duende                      |
| 10. Casa Leganitos, 35               | 22. " C/León                      |
| 11. " Fomento, 42                    | 23. " C/Preciados                 |
| 12. Cuartel de San Gil               |                                   |

FUENTE: AGP; Leg. 407 y 864 (Sec.admva.)

#### **1.3.3.1. La Desamortización y el Patrimonio que fue de la Corona**

Como ya quedó señalado, el principio desamortizador, aplicado a todas aquellas propiedades no necesarias para el uso y servicio de la Monarquía, fue una constante en la legislación dictada en el XIX. En este sentido, merece la pena comentar los intentos de venta que se producen durante el trienio liberal, cuando varias propiedades pertenecientes a la administración del Pardo pasaron al Crédito Público. Sin embargo, estos intentos desamortizadores serán anulados con la restauración absolutista. En cualquier caso, son los antecedentes del proceso desamortizador, que se generalizará a partir de la aplicación de la ley de 1865, siempre presididos por la inseguridad, fruto de la inestabilidad política, y por la indefinición jurídica sobre la validez de las transacciones, a causa de la consideración de vinculados que poseían los bienes de la Corona.

En esta situación, una de la fórmulas utilizadas para proceder a las segregaciones de terrenos fueron las cesiones a censo, enfiteútico o reservativo, según los casos. Con esta modalidad de transacción la Corona no perdía el dominio directo sobre sus propiedades, soslayándose de esta manera la cuestión de la disponibilidad por parte del monarca de tales bienes. Este sistema, que como se recordará ya había sido utilizado para la construcción de las villas en torno a los sitios reales, será de nuevo puesto en práctica para la venta de los solares resultantes en dos actuaciones sobre terrenos de la Corona que a continuación pasaremos a comentar: la Plaza de Oriente y el Barrio de Argüelles.

## La Plaza de Oriente<sup>169</sup>

La necesidad de dotar de un marco digno al Palacio Real, que lo pusiera en contacto con el resto de la ciudad fue ya puesta de relieve durante el reinado de José Bonaparte, que acomete esta actuación mediante el derribo de algunas manzanas y la supresión de varias callejas y plazuelas. Tras sucesivos proyectos, las obras para la formación de la plaza son acometidas en 1815, a costa del bolsillo secreto de S.M. en un primer momento, y posteriormente a cargo del Real Erario, englobando tanto las necesarias para la reordenación de la Plaza de Oriente como para la construcción del actual Teatro Real, que sustituiría al antiguo coliseo de los Caños del Peral.

Entre 1820-23, el gobierno constitucional se hace cargo de las obras, amparándose en que el rey no se había reservado los terrenos de la plaza de Oriente, por lo que éstos eran de propiedad de la Nación. Este hecho provocó la protesta del monarca, que manifestaba haberse gastado 6 millones de reales de su bolsillo. Se aprueba incluso una resolución de Cortes que señala se paguen por la Tesorería General los terrenos de dominio particular que ocupen las obras de la plaza, y que los solares resultantes sean vendidos en pública subasta. Pero tras 1823, la situación vuelve a ser controlada por la Corona; el Ayuntamiento se hace cargo de los gastos de urbanización así como de las indemnizaciones a antiguos propietarios por el suelo que pasaría a uso público, correspondiendo a S.M. el resto.

-----

169. La reconstrucción del proceso de reforma urbana que dió lugar a la ordenación de la plaza de Oriente y de la plaza de la Armería, así como a la plaza de Isabel II y calles contiguas -Carlos III, Felipe V, Arrieta, San Quintín, Pavía ...-, será hecha a partir de la información que nos suministra Ruiz Palomeque (RUIZ PALOMEQUE, E.: Ordenación y transformaciones urbanas del casco antiguo madrileño ..., ob.cit.)





En los años posteriores, las obras no avanzaron de modo decidido. La situación parece clarificarse en 1842, cuando es redactado un nuevo proyecto; al año siguiente la Junta encargada de las obras remite las normas para el alzado de fachadas y la repartición de los terrenos, junto con el pliego de condiciones para su enajenación. En 1844 se publica la R.O. que aprueba el proyecto de ordenación de la

---

**VENTA DE LOS SOLARES DE LA PLAZA DE ORIENTE**

---

SOLAR	SUP.M <sup>2</sup>	CAP.CENSO	PRECIO	FECHA	R.O.	COMPRADOR
1	164	5.316 pts	32	2-3-1850		LUIS ARIAS
2	427					PARA INDEMNIZAR A EUGENIO RETANA
3	435	44.784	103	24-4-1850		E.PASCUAL HIDALGO
4	410	42.294	103	22-5-1850		J.SANCHEZ TOLEDO
5(1)	333	34.362	103	23-2-1850		L.GARCIA INFANTA
5(2)	170	17.492	103	23-2-1850		L.GARCIA INFANTA
6(1)	359	36.953	103	22-5-1850		MENENDEZ DE LA VEGA
6(2)	166	17.120	103	22-5-1850		MENENDEZ DE LA VEGA
7	482	53.852	112	7-1-1848		R.GARCIA INFANTA
8	467	48.150	103	22-2-1850		PEDRO RAMOS
9	467	48.120	103	12-1-1850		CARLOS BUERGO
10	638					PARA INDEMNIZAR AL DUQUE DE FERNAN NUÑEZ
11	295					PARA INDEMNIZAR A RAMON BARRENECHEA
12	727					PARA INDEMNIZAR AL MARQUES DE CASTELLAR
13	991					PARA INDEMNIZAR A LA DUQUESA DE ALMODOVAR
14(1)	297	38.190	129	7-1-1848		BENITO ROZAS
14(2)	333	42.880	129	7-1-1848		BENITO ROZAS
15	600	77.308	129	19-1-1849		R.y L.GARCIA INFANTA
15	736	27.643	38	30-5-1849		CONDE VISTAHERMOSA

---

TOTAL 8.497 m<sup>2</sup>    534.464 pts.    99 pts/m<sup>2</sup>

---

FUENTE: RUIZ PALOMEQUE, E.: Ordenación y transformaciones urbanas ..., ob.cit., pág.212.

---

plaza de Oriente y de Palacio: surgen dos manzanas, una a cada lado del Teatro Real, con un total de 8.262 m<sup>2</sup> divididos en 16 solares para edificar, de los cuales seis eran para indemnizar a antiguos propietarios y diez para vender. La R.O. de 12 de noviembre de 1847 aprobó el pliego de condiciones para la enajenación de los solares; la venta se realizaría a censo reservativo con rédito al 3 por 100,

---

**VENTA DE LOS SOLARES DEL CONVENTO DE LA ENCARNACION**

---

SOLAR	SUP.M <sup>2</sup>	CAP.CENSO	PRECIO	FECHA	SUB. COMPRADOR
1	563	54.670	97	23-6-1847	N.PASCUAL COLOMER
2	548	53.307	97	23-6-1847	F.PEREZ CRESPO
3(1)	329	31.779	97	23-6-1847	MENENDEZ DE LA VEGA
3(2)	298	28.807	97	23-6-1847	MENENDEZ DE LA VEGA
4(1)	579	59.700	103	1850(*)	BENITO ROZAS
4(2)	163	16.800	103	1850(*)	BENITO ROZAS
4(3)	163	16.800	103	1850(*)	BENITO ROZAS
5	523	53.848	103	1850(*)	E.PASCUAL HIDALGO
6	510	76.314	150	23-6-1847	M.DE LA PAZ GARCIA
7	445	45.854	103	1850(*)	LUIS ARIAS
8	643	66.287	103	1850(*)	LUIS ARIAS
9	449	46.236	103	1850(*)	LUIS ARIAS

---

5.213 M<sup>2</sup> 550.402 PTS 106 PTS/M<sup>2</sup>

---

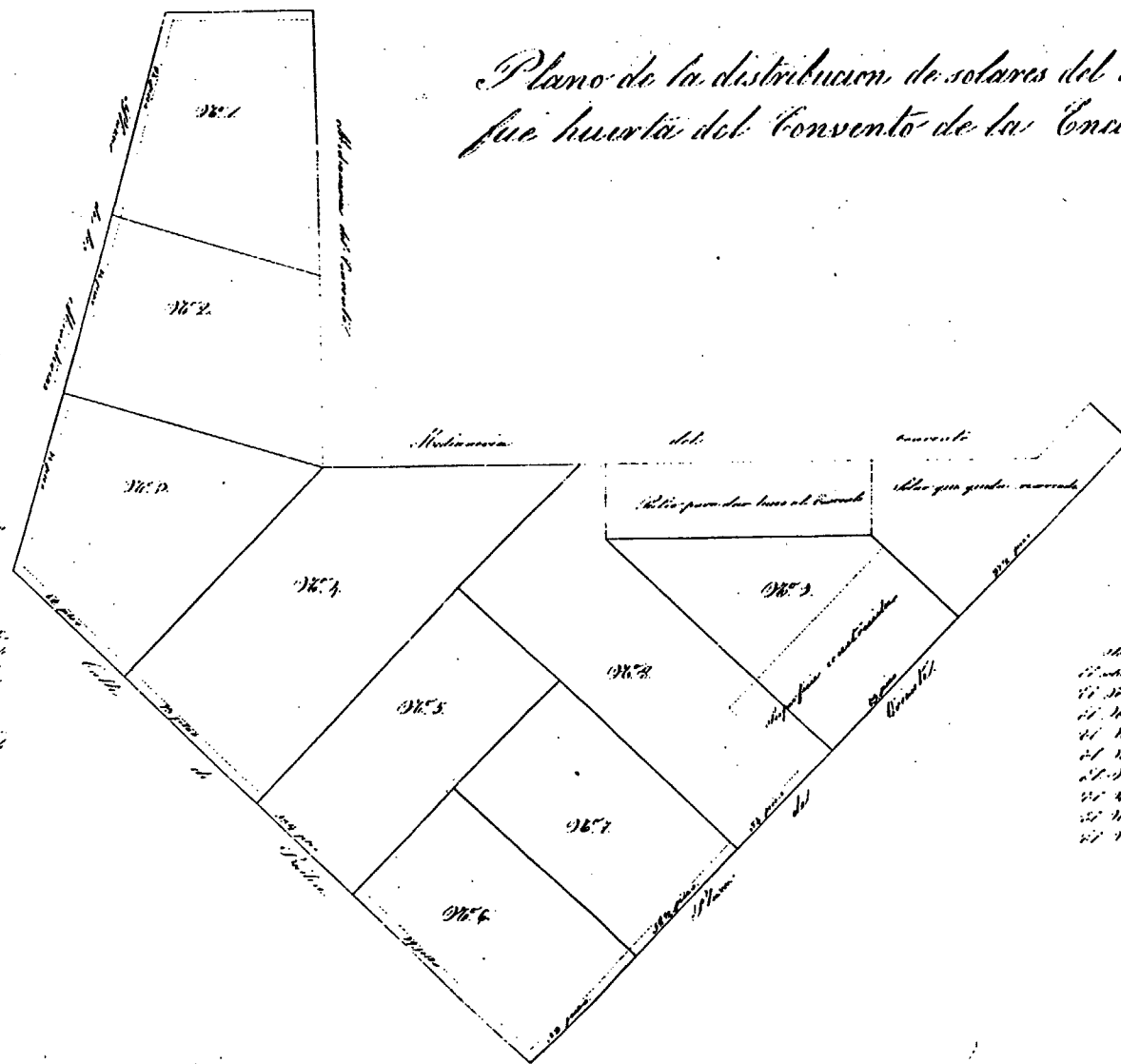
FUENTE: RUIZ PALOMEQUE, E.: Ordenación y transformaciones urbanas ..., pág. 212.

---

quedando obligados los adquirentes a levantar los solares a la altura del Teatro así como a empezar la obra en un año.

-----

(\*) Adjudicados tras solicitud por parte de los propietarios.

[illegible]

Shelton.	Longmont, Colo. Falls.
1870-1871	6,300
1871-1872	6,300
1872-1873	6,300
1873-1874	6,300
1874-1875	6,300
1875-1876	6,300
1876-1877	6,300
1877-1878	6,300
1878-1879	6,300
1879-1880	6,300
1880-1881	6,300
1881-1882	6,300
1882-1883	6,300
1883-1884	6,300
1884-1885	6,300
1885-1886	6,300
1886-1887	6,300
1887-1888	6,300
1888-1889	6,300
1889-1890	6,300
1890-1891	6,300
1891-1892	6,300
1892-1893	6,300
1893-1894	6,300
1894-1895	6,300
1895-1896	6,300
1896-1897	6,300
1897-1898	6,300
1898-1899	6,300
1899-1900	6,300
1900-1901	6,300
1901-1902	6,300
1902-1903	6,300
1903-1904	6,300
1904-1905	6,300
1905-1906	6,300
1906-1907	6,300
1907-1908	6,300
1908-1909	6,300
1909-1910	6,300
1910-1911	6,300
1911-1912	6,300
1912-1913	6,300
1913-1914	6,300
1914-1915	6,300
1915-1916	6,300
1916-1917	6,300
1917-1918	6,300
1918-1919	6,300
1919-1920	6,300
1920-1921	6,300
1921-1922	6,300
1922-1923	6,300
1923-1924	6,300
1924-1925	6,300
1925-1926	6,300
1926-1927	6,300
1927-1928	6,300
1928-1929	6,300
1929-1930	6,300
1930-1931	6,300
1931-1932	6,300
1932-1933	6,300
1933-1934	6,300
1934-1935	6,300
1935-1936	6,300
1936-1937	6,300
1937-1938	6,300
1938-1939	6,300
1939-1940	6,300
1940-1941	6,300
1941-1942	6,300
1942-1943	6,300
1943-1944	6,300
1944-1945	6,300
1945-1946	6,300
1946-1947	6,300
1947-1948	6,300
1948-1949	6,300
1949-1950	6,300
1950-1951	6,300
1951-1952	6,300
1952-1953	6,300
1953-1954	6,300
1954-1955	6,300
1955-1956	6,300
1956-1957	6,300
1957-1958	6,300
1958-1959	6,300
1959-1960	6,300
1960-1961	6,300
1961-1962	6,300
1962-1963	6,300
1963-1964	6,300
1964-1965	6,300
1965-1966	6,300
1966-1967	6,300
1967-1968	6,300
1968-1969	6,300
1969-1970	6,300
1970-1971	6,300
1971-1972	6,300
1972-1973	6,300
1973-1974	6,300
1974-1975	6,300
1975-1976	6,300
1976-1977	6,300
1977-1978	6,300
1978-1979	6,300
1979-1980	6,300
1980-1981	6,300
1981-1982	6,300
1982-1983	6,300
1983-1984	6,300
1984-1985	6,300
1985-1986	6,300
1986-1987	6,300
1987-1988	6,300
1988-1989	6,300
1989-1990	6,300
1990-1991	6,300
1991-1992	6,300
1992-1993	6,300</

4:24. 4r 231.

Las subastas comenzaron en 1847, con precios de tasación entre los 35 y 40 reales/pie (113-129 pts/m<sup>2</sup>), si bien buena parte de los solares fueron adjudicados previa solicitud de los interesados y por precio inferior al de tasación. De igual manera fueron enajenados los solares resultantes del terreno que fue huerta del Convento de la Encarnación, dado su carácter de Patronato Real, en precios, condiciones y fechas semejantes. En conjunto fueron vendidos 31 solares que suponían 13.700 m<sup>2</sup>, de los cuales cuatro (2.651 metros) sirvieron como indemnización por las expropiaciones, mientras que el resto fue capitalizado por un valor de 1.084.866 pts, a un precio que se situó en torno a las 100 pts/m<sup>2</sup>.

La aprobación de la ley reguladora del Patrimonio de la Corona de 1865 obligó a la administración patrimonial a abordar un proceso de redención y venta de los censos; en el caso de los reservativos de la plaza de Oriente y sus inmediaciones, y para aquéllos que solicitaron la redención, se condonó la mitad del capital del censo, debiéndose hacer efectiva la otra mitad en cuatro plazos iguales (o al contado, rebajando un 6 por 100 anual). En caso de no haberse solicitado la redención se procedía a su venta en pública subasta.

### **Barrio de Argüelles**<sup>170</sup>

Este barrio nace en los terrenos de la Montaña del Príncipe Pío, finca que como se recordará había permanecido en usufructo del infante don Francisco de Paula. Una vez finalizado éste, comienza la transformación urbana de la posesión, proceso que tiene su origen precisamente con el plateamiento de las primeras manzanas del barrio de

-----  
170. Para el proceso de formación y urbanización del barrio resulta básica la obra de RUIZ PALOMEQUE, Eulalia (1977): "El barrio de Argüelles", Revista Internacional de Sociología, núm. 23, pp. 381-426.

Argüelles. Este proyecto comienza su andadura en 1850<sup>171</sup>, dándonos la primera noticia del mismo un informe emitido por un letrado en 1855, el cual propone dejarlo en suspenso en tanto no se resolviera el oportuno deslinde de los bienes patrimoniales de la Corona. Esta indefinición, como ya vimos en la plaza de Oriente, no va a suponer un impedimento insuperable: en el mes de mayo de 1855 es mandado al Ayuntamiento el 'Proyecto de alineación del Barrio de Argüelles', consistente en dieciseis manzanas con una superficie edificable de unos 90.000 m<sup>2</sup>, aprobándose el 7 de noviembre por el Ayuntamiento<sup>172</sup>.

Una vez aprobado el proyecto, y dado que ya desde fechas anteriores se reciben peticiones de solares, se aceleran los trámites para la enajenación. Frente a las tesis del intendente, que ve necesario promulgar una ley para dar en venta estos terrenos, triunfa la opinión de la Junta Consultiva, que considera pueden darse a censo enfiteútico sin necesidad de ley alguna. Se procedió, pues, al proceso de tasación y aprecio de los solares previamente a aprobar, en abril de 1856, que fueran enajenados mediante subasta; el precio de salida para fijar el capital de los censos quedó situado en 12 reales/pie (39 pts/m<sup>2</sup>), sobre el que se imponía un rédito anual del 1'5 por 100.

Bajo estas condiciones, las subastas comienzan ya el 20 de junio de 1856, y en ellas no salían solares ya prefigurados en su forma y tamaño, sino que eran admitidas posturas en las que únicamente se indicaba la manzana y el número de pies solicitados, así como el precio ofrecido por pie de terreno. En los primeros días, 20 a 25 de junio, fueron vendidos solamente ocho solares -que más tarde se reducirían a seis-; los precios variaron entre unos pocos centimos por encima del precio de tasación hasta quedar fijados en el inicial. Las siguientes sesiones se saldaron

-----

171. Existen sin embargo dos proyectos anteriores que no fueron tomados en consideración: de Merlo en 1846 y Mendizábal en 1849 (RUIZ PALOMEQUE, E.: "El barrio de Argüelles", ob.cit., pág. 383).

172. AGP, Leg 745, Sección Administrativa.

# NUEVO BARRIO DE ARGUELLES

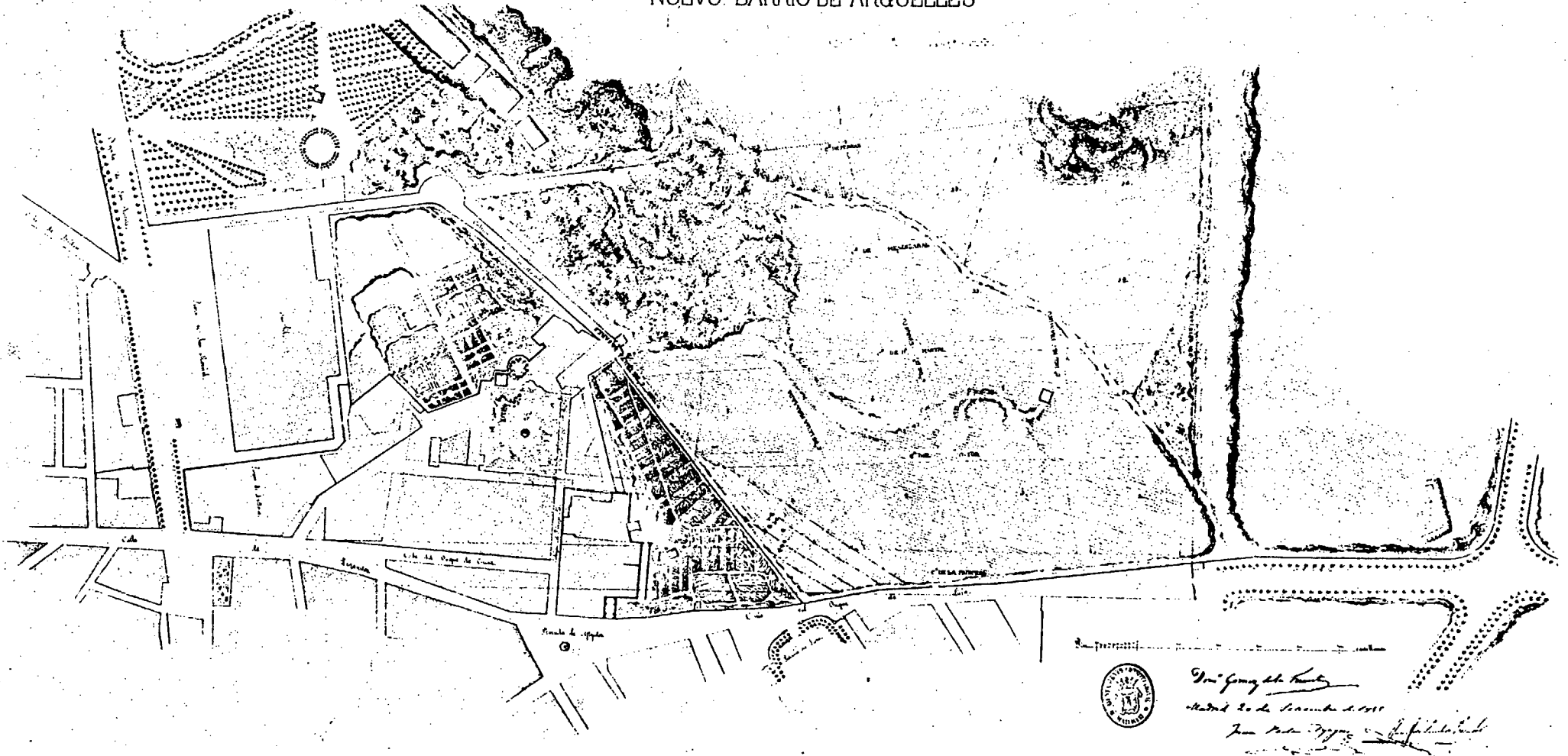


FIG. 11. NUEVO BARRIO DE ARGÜELLES (1855)  
(AGP, plano 1.427)

sin ninguna venta, por lo que, en vista del escaso éxito, pareció aconsejable a los responsables suspender las subastas hasta que los que habían adquirido parcelas dieran principio a las obras de construcción, lo que estaban obligados a hacer en el plazo de un año según el pliego de condiciones<sup>173</sup>.

La urbanización, que en principio iba a ser sufragada por terceras partes entre el Real Patrimonio, el Ayuntamiento y los propietarios, al final sólo la pagó el Ayuntamiento como dueño de las vías públicas -que le habían sido cedidas gratuitamente por el Real Patrimonio-. Aparte de la venta de los solares que formaban el proyecto de 16 manzanas origen del barrio, se producen dos operaciones de segregación de suelo en la Montaña con anterioridad a 1865: la cesión al Ramo de la Guerra, en 1857, de los terrenos necesarios para la construcción del Cuartel de la Montaña del Príncipe Pío<sup>174</sup>; y otra de 6.828 m<sup>2</sup> para la instalación del Hospital del Buen Suceso tras su desalojo de Trajineros.

---

**PROCESO DE VENTA DE SOLARES A CENSO ENFITEUTICO  
EN EL BARRIO DE ARGÜELLES**

---

AÑO	VENTAS	CAPITAL (PTS)	SUP. (M <sup>2</sup> )	PTS/M <sup>2</sup>
1856	9	826.409	20.629	40
1859	10	979.981	25.362	39
1862	21	1.740.655	45.048	39
TOTAL	40	3.547.045	91.039	39

---

FUENTE: AGP, Leg. 745, Sección Administrativa.

-----

173. Independientemente de los solares que salían a subasta, la compañía industrial denominada 'La Benéfica Isabel', que ya poseía suelo y estaba interesada en construcciones urbanas, solicita terrenos en el barrio de Argüelles, fuera de las manzanas proyectadas, a 12 rs/pie -incluyendo calles y solares-, y con las mismas condiciones que en las manzanas proyectadas.

174. Fueron cedidos 57.656 m<sup>2</sup>, que se valoraron en 92.826 pts de capital de un censo enfiteutico al 1'5 por 100 anual. Este censo sería redimido en 1865, tras la aplicación de la ley.



Igualmente a lo sucedido con los censos reservativos de la plaza de Oriente, los enfiteutas de Argüelles, tras la aprobación de ley de 1865, tuvieron oportunidad de redimir sus censos en las mismas condiciones en que se redimieron aquéllas. Las únicas diferencias residen en lo relativo al laudemio y demás derechos que corresponden al dominio directo, que se entendían extinguidos con el pago de la mitad del capital; además, se reservó a los enfiteutas el derecho de tanteo que disfrutaban. En el transcurso de estos años -la primera casa fue construida en 1857- el barrio había cobrado un fuerte empuje, y en 1866 ya hay 35 casas construidas, en las que vivían setecientos setenta y cuatro vecinos<sup>175</sup>; abundaban los jardines particulares, que a veces pertenecían a verdaderos palacios allí edificadas<sup>176</sup>.

-----

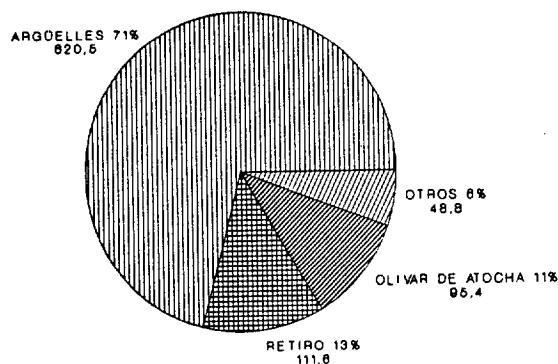
La aprobación de la ley de 1865 supuso, además de la posibilidad de redención de los censos impuestos sobre los solares de la plaza de Oriente y de Argüelles, que, por un lado, cambiase el sistema de actuación en lo que hacía referencia a la enajenación de terrenos; y, por otro, que los procesos de desamortización del patrimonio se generalicen. Por lo pronto, desaparece la indefinición jurídica sobre el Patrimonio de la Corona: queda ya perfectamente claro qué bienes pasarán a formar este Patrimonio, que es declarado inalienable, y cuáles habrán de ser desamortizados, conforme al proceso general decimonónico. Si bien en años posteriores se producen cambios sobre la consideración jurídica del patrimonio real, cuya titularidad a veces correspondía al monarca y otras al Estado, y también sobre los bienes que lo componían, el llamado 'patrimonio que fue de la Corona' no sufrió alteraciones en su consideración con posterioridad a 1865

.....

175. DIEZ DE BALDEON, Clementina (1986): Arquitectura y clases sociales en el Madrid del siglo XIX, Madrid, Siglo XXI, 608 p. Ver pág. 289.

176. GOMEZ IGLESIAS, A.: "La Montaña del Príncipe Pío ...", ob.cit., pág. 25.

## ENAJENACION PATRIMONIO DE LA CORONA VENTA DE SOLARES



866.3 MILES DE M2

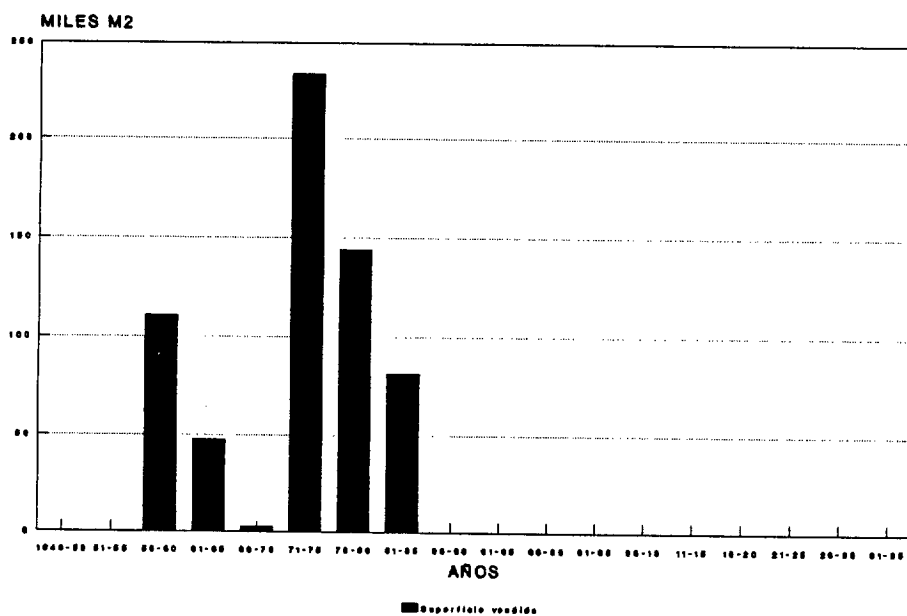
Fig. 12

-ni en el Sexenio ni en la Restauración-, períodos en los que las ventas de terrenos se desarrollaron con toda normalidad.

Desde la aprobación de la ley ya no era necesario recurrir a las ventas a censo; a partir de ahora los solares se venderán sin ningún tipo de reserva de dominio, igualmente en pública subasta, debiéndose satisfacer su pago en diez plazos anuales. El producto de la venta se repartía entre el Estado y la Real Casa, a razón de un 75 por 100 para aquél y un 25 por 100 para ésta. De esta manera fueron vendidos los solares que darán cabida a las construcciones que conformarán la ampliación del barrio de Argüelles y también el barrio de Retiro, tal vez las dos más importantes parcelaciones que se efectúen sobre terrenos de procedencia real.

# PROCESO DE VENTA DE SOLARES

## ARGÜELLES



Excluida Estación del Norte (34,4 has)

## OLIVAR DE ATOCHA

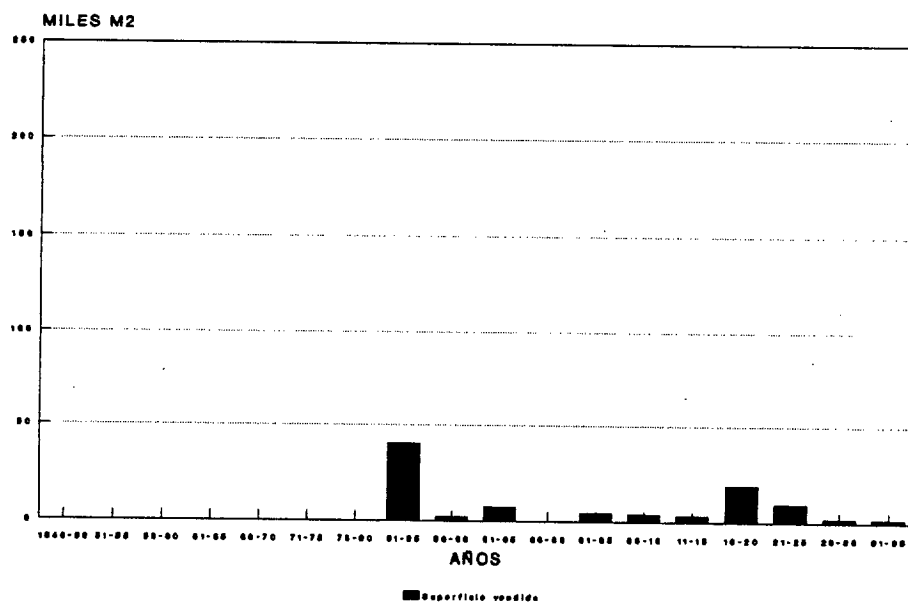
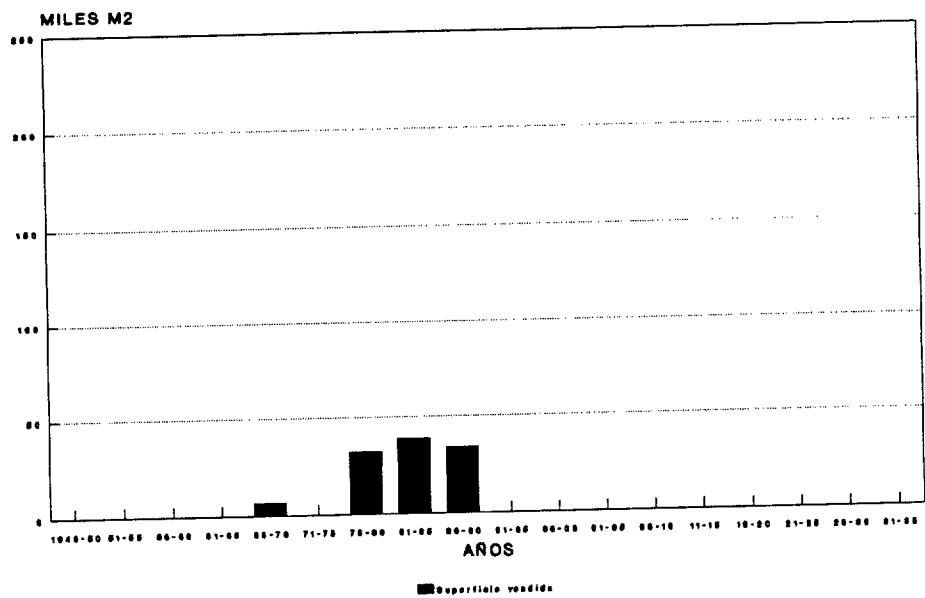


FIG. 13

RETIRO



ORIENTE-ENCARNACION-SALESAS-STA.BARBARA

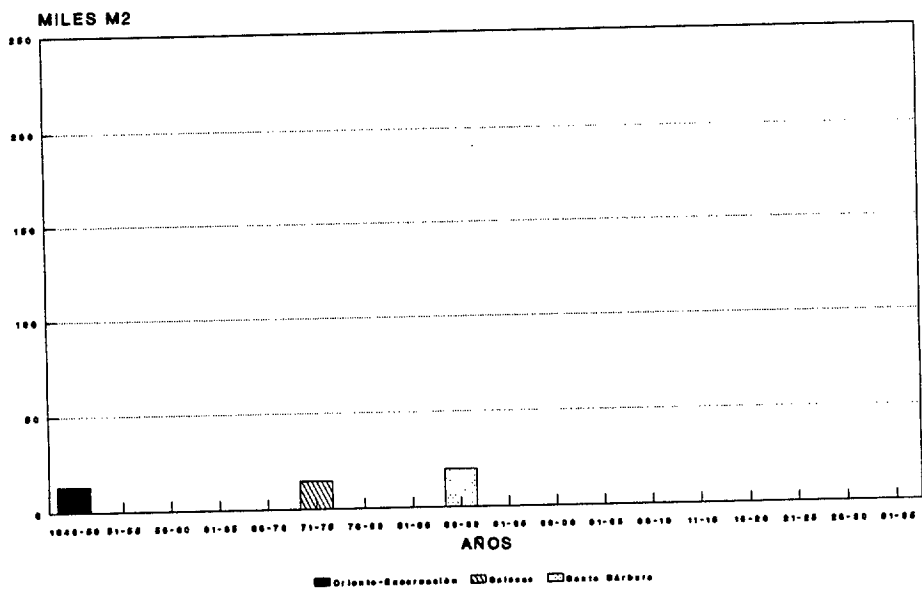


FIG. 14

A partir de 1865, y en los siguientes 20 años, la desamortización de parte del patrimonio real en Madrid supondrá la más importante aportación de suelo al proceso urbanizador de la capital, tanto por la elevada superficie movilizada como por su privilegiada situación. En Argüelles, a las más de 9 Ha de solares puestos en venta antes de 1865, se le añaden otras 30 que componen su ampliación, tanto por terrenos de la Montaña del Príncipe Pío como por otros de la Florida o Moncloa. En el barrio del Retiro fueron puestas en el mercado aproximadamente 11 Ha. A estas dos operaciones hay que añadir dos parcelaciones menores, que afectaron a los terrenos procedentes del convento de las Salesas Reales, patronato real, así como a los de la antigua Fábrica de Tapices de Santa Bárbara, que supusieron 1'5 y 1'8 has, respectivamente<sup>177</sup>. En total más de 44 Ha, sin incluir algunas grandes cesiones, que se añaden a las más de 10 puestas en circulación con anterioridad a 1865, y a las que hay sumar otras 15 procedentes de los terrenos del antiguo Olivar de Atocha que irán saliendo a la venta a partir de 1885 y durante los primeros decenios del siglo XX<sup>178</sup>.

La venta de estos solares se realizó tras la aprobación de los correpondientes proyectos de alineación, en los que no se hacía sino una mera distribución de los terrenos en manzanas, no acometiéndose en ningún momento actuaciones de conjunto más ambiciosas, que abarcaran la urbanización de los terrenos ni mucho menos la construcción de edificaciones. Sin embargo, no faltaron proyectos que

-----

177. Todas estas cifras informan sobre el volumen de suelo puesto en el mercado, no estando englobadas en ellas ni las posibles cesiones de suelo al Estado, ni tampoco los viales u otras zonas de uso común.

178. La importancia de la aportación del patrimonio que fue de la Corona al mercado de solares madrileño ha sido puesta de manifiesto por MAS HERNANDEZ, Rafael (1989): "Crecimiento espacial y mercado del suelo periférico en los inicios de la Restauración", en La sociedad madrileña durante la Restauración. 1876-1931, Madrid, Comunidad de Madrid, volumen 1, pp. 103-135. A partir de los datos de un muestreo de los fondos notariales entre 1875 y 1887, establece que la participación del Estado -que básicamente consistía en los terrenos procedentes de la Corona- en las operaciones de compraventa de solares, fue de un 8'2 por 100 del total de la superficie vendida, que suponía el 19'2 por 100 del monto total en pesetas; estas últimas cifras nos hablan, además de la importancia de la oferta estatal de solares, de su alto precio relativo, fruto de su magnífica localización con respecto al resto de suelo periférico.

propusieran la realización de operaciones de este tipo en los terrenos propios de la Corona, tanto en el Retiro, como en la Casa de Campo o en la Florida.

Fernández de los Ríos propone, en 'El Futuro Madrid', la edificación de casas de campo, tanto en terrenos de la Moncloa como en la mismísima Casa de Campo. En esta última proyecta la construcción de poblaciones de casas de campo, 'de verdaderas y magníficas villas' destinadas a las clases más acomodadas, para usar como refugio en los rigores del estío; se extenderían a lo largo de dos grandes alamedas que recorrían a lo largo toda la posesión, de Madrid a Carabanchel, así como en parte de las orillas del lago. En la Moncloa propugna la utilización del mismo sistema: apertura de caminos que la recorran hasta sus extremos, caminos que una vez hechos facilitarán la formación de solares para casas de campo alrededor de la posesión<sup>179</sup>.

Es igualmente curioso el proyecto que el francés Ernesto Bergue presentó a la municipalidad en 1869, pretendiendo realizar una colonia de casas, una 'Cité Madrileña o Colonia Campestre Madrileña o Campos Recreativos, Industriales y Científicos', que de las tres maneras la denominó, en el antiguo reservado del Buen Retiro, junto al estanque grande. Igual que en la Casa de Campo, se trata de casas con jardín para personas de posición desahogada. El peticionario las explotaría durante 90 años, tras los cuales pasarían al Ayuntamiento; se obligaba a pagar un canon anual de 400 reales por cada finca alquilada<sup>180</sup>.

Hubo, sin embargo, proyectos más cercanos a la realidad, como el de una sociedad que propuso en 1865 la creación de unas manzanas destinadas a albergar bloques de viviendas entre el Prado y el parterre del Retiro, proyecto

-----

179. FERNANDEZ DE LOS RIOS, Angel (1975): El Futuro Madrid. (Introducción de Antonio Bonet Correa), Barcelona, Los Libros de La Frontera, IVC + 366 p. Ver pp. 169-172.

180. ARIZA MUÑOZ, M.C.: "Los Jardines del Buen Retiro ...", ob.cit., pp. 4 y 5.

que sería posteriormente retomado y modificado, como tendremos ocasión de comprobar más adelante<sup>181</sup>; o el de la 'Compañía Constructora de la Barriada de la Florida en la Moncloa', que haciendo suyas las ideas de Fernández de los Ríos con respecto a dicha finca, presentó en 1869 un proyecto 'que consistía en la creación de una inmensa barriada con casitas a la inglesa que podrían convertirse en el lugar ideal de residencia de muchas familias con escasos recursos económicos o bien convertirse en una segunda residencia para el verano'. Para ello solicitó 202 Ha. al gobierno revolucionario, en ventajosas condiciones de pago -a precios reducidos y plazos durante quince años, de acuerdo con la ley de 9 de junio de 1869-, en las que se comprometía a edificar un barrio de doscientas casas para obreros y cincuenta casas de campo, con todos los servicios necesarios, además de construir las escuelas de Agricultura, Farmacia, Veterinaria y Sordomudos, y una granja-modelo, según las bases aprobadas en 1870<sup>182</sup>.

La no aceptación de ninguno de estos proyectos globales trajo consigo que el proceso de enajenación de los terrenos se resolviera normalmente mediante ventas individualizadas de solares, previamente prefigurados en su forma y tamaño, tras ser aprobados los correspondientes proyectos de alineación. Seguidamente pasaremos a presentar las magnitudes generales del proceso de venta de los bienes de la Corona en Madrid en lo referente a fechas en que tuvo lugar, precios y volúmenes de venta. Se comentará brevemente cómo se desarrolló la urbanización y venta de los terrenos que conformarán los barrios de Argüelles y Retiro y la parcelación de las Salesas Reales, extremos ya suficientemente conocidos por haber sido objeto de estudio por parte de diversos autores, tratando con mayor profundidad la parcelación de la antigua Fábrica de Tapices de los terrenos del Olivar de Atocha.

-----

181. DIEZ DE BALDEON, C.: Arquitectura y clases sociales ..., ob.cit., pp. 283-284.

182. DIEZ DE BALDEON, C.: Arquitectura y clases sociales ..., ob.cit., pp. 58-60.

En el **barrio de Argüelles**, las subastas se reanudaron en octubre de 1865, saliendo a la venta varios solares de las manzanas 18 y 19, ya fijados en sus límites y no como sucedía anteriormente, cuando los solares eran pujados por superficie y manzana. Esta primera ampliación del barrio de Argüelles se realizará aún sobre terrenos de la Montaña del Príncipe Pío, y abarcará de la manzana 17, en la que ya había sido construido el Hospital del Buen Suceso, a la 29, conforme al proyecto elaborado en 1864 por Carlos María de Castro por encargo de la Corona. El proceso de venta, que se extiende durante veinte años, tiene su momento más intenso en los años del Sexenio, cuando se venden, por precios inferiores por lo general a las 10 pts/m<sup>2</sup>, la mayor parte de los solares. Esta abundante oferta a bajos precios se explica por las imperiosas necesidades de la Hacienda; tanto antes como después de estos años de inestabilidad política los valores habían sobrepasado normalmente las 40 pts/m<sup>2</sup>. En estas mismas fechas se procede a la lotificación de otras zonas de la Montaña, en concreto los terrenos ocupados por la 'Casa de Vacas', los 'Tejares de la Montaña del Príncipe Pío' y la 'Huerta de la Montaña del Príncipe Pío', situados

---

**PROCESO DE VENTA DE SOLARES EN EL BARRIO DE ARGÜELLES  
(MANZANAS 17 A 29)**

---

AÑO	VENTAS	PRECIO(PTS)	TASACION	%P/T	SUP(M <sup>2</sup> )	PTS/M <sup>2</sup>
1865	5	120.750	-	-	2.679	45
1869	7	31.055	35.532	87	2.806	8
1871	58	282.626	285.484	99	35.883	8
1872	48	211.250	164.946	128	26.436	8
1873	16	157.874	108.188	146	27.387	6
1878	3	74.991	67.149	112	1.737	43
1885	2	60.006	-	-	829	72
<b>TOTAL</b>	<b>139</b>	<b>938.552</b>			<b>97.757</b>	<b>9'6</b>

---

FUENTE: AHN, Hacienda -fondo exento-, libro 5.359.



en el extremo suroeste de la posesión<sup>183</sup>, pagándose precios similares a los ya comentados de la primera ampliación. En último término, el barrio de Argüelles se extenderá más allá de la actual calle de Marqués de Urquijo, es decir por terrenos ya de la Moncloa, mediante la prolongación de las calles paralelas a Princesa y la creación de otras tres transversales, que darán lugar a la formación de 15 nuevas manzanas, las más septentrionales del barrio, entre Princesa, Moret, Rosales y Marqués de Urquijo<sup>184</sup>. A esto hay que añadir las casi ocho Ha que fueron destinadas para la edificación de la Cárcel Modelo y para formar la plaza de la Justicia -hoy día ocupadas por el Cuartel General del Ejército y el Regimiento de Infantería 'Inmemorial-, al oeste de las cuales finalmente pudieron ser formadas otras seis manzanas edificables, que fueron subastadas a partir de 1878<sup>185</sup>.

Según nos explica Ruiz Palomeque, la urbanización del barrio se llevó a cabo en varias fases, de modo similar a como se efectuó su proceso de venta<sup>186</sup>. Las primeras 16 manzanas fueron urbanizadas entre 1863-1867, y aparecen con un nivel alto de ocupación en el plano de Ibáñez de Ibero de 1872-1874, a base de viviendas unifamiliares con jardín, construidas sobre parcelas irregulares en manzanas carentes de patio central. Más tarde se verificó la urbanización de las calles que enmarcaban a las manzanas 17 a 28, mientras que los terrenos al norte de Marqués de Urquijo, aunque ordenados en su mayor parte en 1899, no se finalizaron hasta 1905-1909. Por último, el sector más meridional y próximo a

.....

183. RUIZ PALOMEQUE, E.: "El barrio de Argüelles", ob.cit., pp. 395-396.

184. ALVAREZ MORA, Alfonso (1979): "El desarrollo espacial de Madrid desde 1857 a la actualidad", en COAM: Cartografía básica de la ciudad de Madrid. Planos históricos, topográficos y parcelarios de los siglos XVII- XVIII, XIX y XX, Madrid, COAM, pp. 17-33. Ver plano titulado 'Parcelación Montaña Príncipe Pío. Segunda fase: Marqués de Urquijo-Moncloa-año 1875'.

185. RUIZ PALOMEQUE, E.: "El barrio de Argüelles", ob.cit., pp. 396-400.

186. RUIZ PALOMEQUE, Eulalia (1973): "Límites del Barrio de Argüelles. Su evolución", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 427-436. Ver pp. 429-430.

la ciudad, que se hallaba construido con anterioridad a la formación del barrio, fue reordenado mediante la gación de las calles que se habían trazado en la formación de Argüelles.

---

**PROCESO DE VENTA DE LOTES EN LA MONTAÑA DEL PRINCIPE PIO**

---

AÑO	VENTAS	PRECIO(PTS)	TASACION	%P/T	SUP(M <sup>2</sup> )	PTS/M <sup>2</sup>
1873	2	86.608	86.608	100	13.448	6
1874	4	345.221	211.060	164	41.227	8
TOTAL	6	431.829	297.668	145	54.675	8

---

**PROCESO DE VENTA DE SOLARES ANTIGUA CASA DE VACAS  
(MONTAÑA DEL PRINCIPE PIO)**

---

AÑO	VENTAS	PRECIO(PTS)	TASACION	%P/T	SUP(M <sup>2</sup> )	PTS/M <sup>2</sup>
1878	16	310.843	159.918	194	7.993	39

---

**PROCESO DE VENTA DE SOLARES EN LA FLORIDA-MONCLOA  
(15 PRIMERAS MANZANAS)**

---

AÑO	VENTAS	PRECIO(PTS)	TASACION	%P/T	SUP(M <sup>2</sup> )	PTS/M <sup>2</sup>
1874	108	563.073	206.607	273	83.185	7
1875	10	59.019	7.286	810	6.388	9
1881	1	8.100	2.350	345	487	17
TOTAL	119	630.192	216.243	291	90.060	7

---

FUENTE: AHN, Hacienda -fondo exento- libro 5.359

---

# ANTE-PROYECTO

De Distribución de manzanas en el nuevo barrio de la Montaña del Príncipe Pio.  
*aprobado por el Ayuntamiento de Madrid y por la Administración General de la Real Casa y Patrimonio en Junio de 1860.*

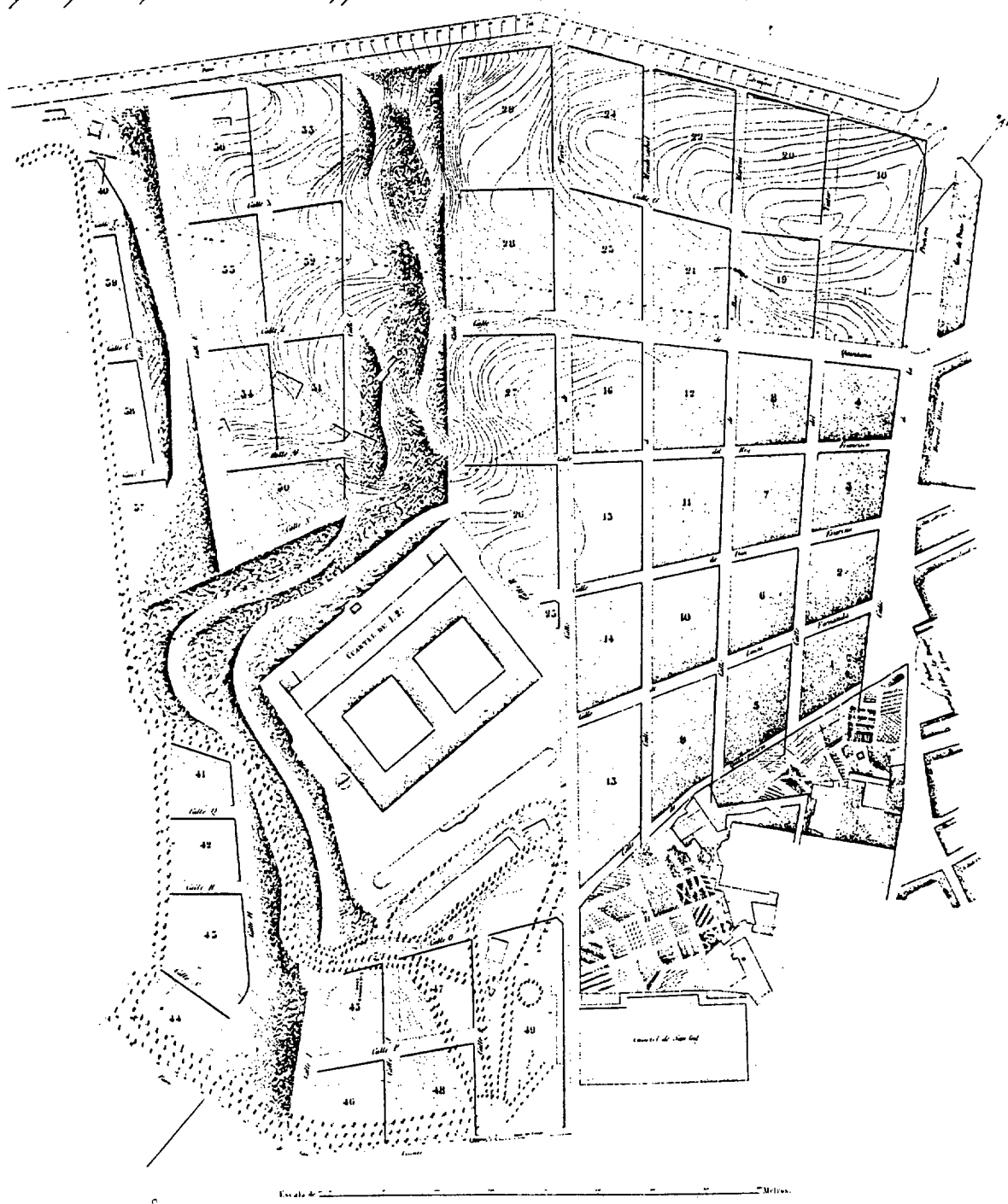
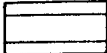




FIG. 15. ANTE-PROYECTO DE DISTRIBUCION DE MANZANAS EN EL  
 NUEVO BARRIO DE LA MONTAÑA DEL PRINCIPE PIO  
 (AGP, plano 507)

**PROCESO DE ENAJENACION**  
**BARRIO DE ARGÜELLES**

**VENTAS DE SOLARES**

-  1856-62 (ventas a censo)
-  1865-85 (ventas por subasta)
-  1874-1881 ( " )

**OTRAS ENAJENACIONES**

1. Cuartel de la Montaña
2. Estación del Norte
3. Parque del Oeste
4. Cárcel Modelo
5. Cuartel Rgto. Inmemorial

----- Límite posesiones reales

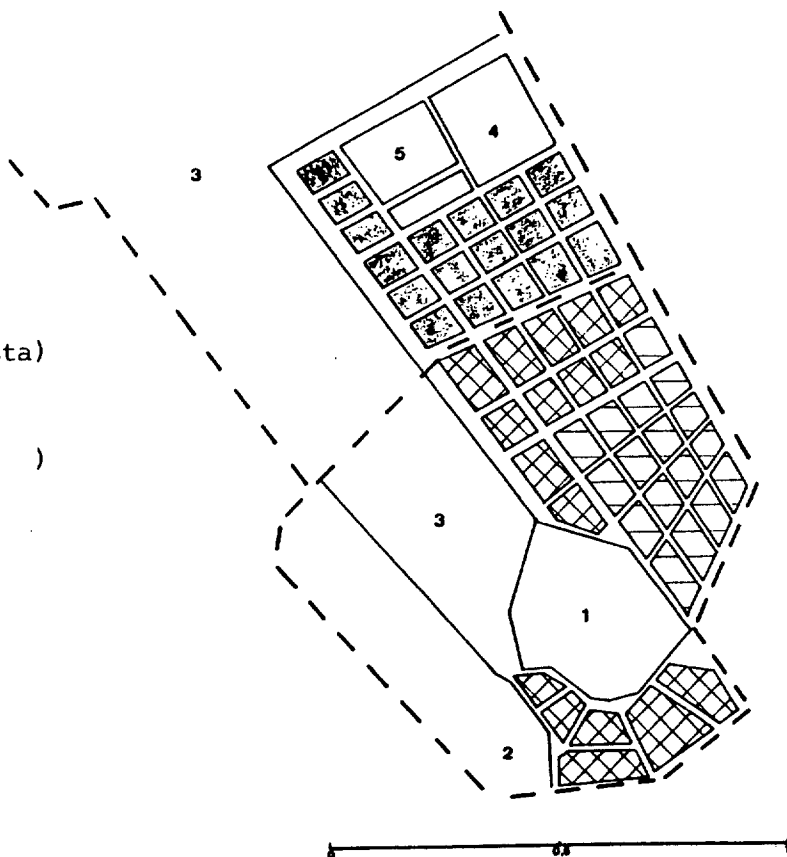


Fig. 16

**Barrio del Retiro**

Con pocos años de diferencia con respecto al de Argüelles surge el barrio del Retiro. Ya a principios de 1865 poseemos un anteproyecto de distribución de manzanas correspondiente a la zona edificable del Buen Retiro, realizado también por Carlos María de Castro<sup>187</sup>. La zona que se consideraba edificable era la situada entre el Prado y el Parterre, es decir, aquélla que acogía la mayor parte de las construcciones, y que se hallaba en ese momento en unas condiciones de conservación bastante lamentables. Se decidió su división en solares que se ofrecerían en subasta a los particulares. Y en efecto, el proceso de venta de las 19 manzanas que aparecen en el anteproyecto logra iniciarse,

.....

187. Ya en un proyecto de 1859 para la construcción de un palacio en los jardines de San Juan se ve el trazado de las futuras calles (ARIZA MUÑOZ, Carmen (1979): "Los jardines del Buen Retiro en el siglo XIX", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 327-378. Ver pp. 371-372).

# A N T E - P R O Y E C T O

de Distribucion de manzanas destinadas á la edificacion en el Real Sitio del Buen Retiro  
*aprobado por el Ayuntamiento de Madrid y por la Administracion General de la Real Casa y Patrimonio en Febrero de 1862.*

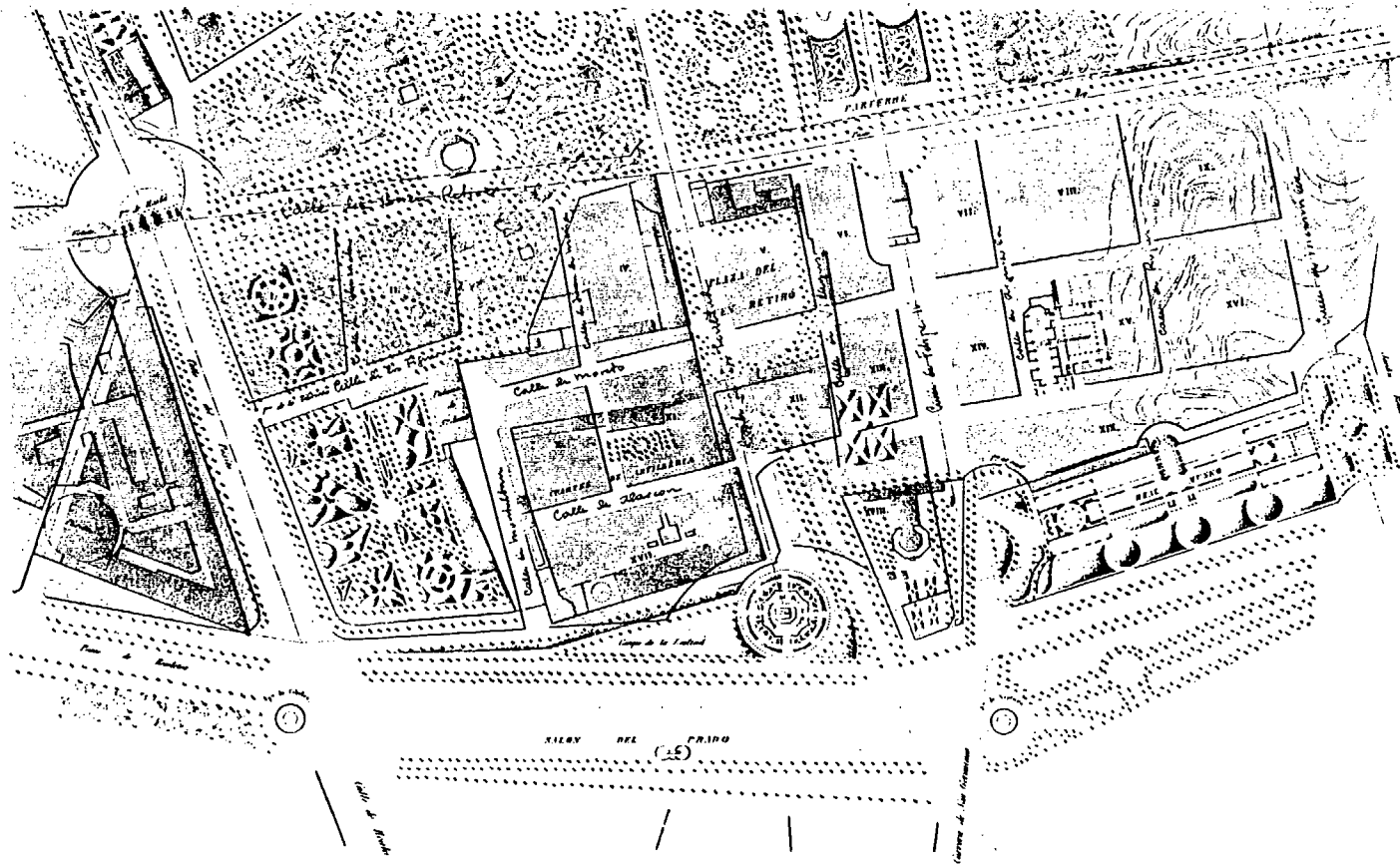


FIG. 17. ANTEPROYECTO DE DISTRIBUCION DE MANZANAS DESTINADAS  
A LA EDIFICACION EN EL REAL SITIO DEL BUEN RETIRO  
(AGP, plano 554)

---

**PROCESO DE VENTA DE SOLARES EN EL BUEN RETIRO(\*)**

---

AÑO	VENTAS	PRECIO(PTS)	TASACION	%P/T	SUP(M <sup>2</sup> )	PTS/M <sup>2</sup>
1865-6	13	1.462.328	-	-	6.546	199
1877	55	5.850.216	4.695.903	125	28.339	206
1878	7	561.599	443.279	127	3.266	172
1879	1	145.000	104.580	139	541	268
1881	9	1.210.957	1.043.677	116	4.623	262
1883	1	70.736	82.595	86	513	138
<hr/>						
TOTAL	86	9.300.836	6.370.034	123	43.828	212

---

FUENTE: AHN, Hacienda -fondo exento-, libro 5.359; AGP, Leg. 744, Sección Administrativa.

---

vendiéndose entre 1865-66 más de una docena de solares; sin embargo, con la Gloriosa, el proyecto queda paralizado. De acuerdo con las propuestas que para el Retiro defendía Fernández de los Ríos en 'El Futuro Madrid', y puesto que aún no se había levantado ninguna construcción sobre los terrenos ya vendidos, se aprueba en 1869 un proyecto que ponía en contacto el parque con la línea del Paseo del Paseo del Prado por medio de una zona ajardinada en la que tenían cabida una menor cantidad de construcciones que en el anterior proyecto<sup>188</sup>. La llegada de la Restauración supuso la vuelta al proyecto original; se procede a las subastas de terrenos, que se verificaron con gran éxito alcanzándose altos precios, de acuerdo a la calidad de la zona y a su buen emplazamiento. Casas de pisos para una burguesía acomodada, palacios incluso, acompañados de ciertos edificios públicos -Bolsa, Academia de la Lengua- que dan prestigio al barrio, serán las edificaciones que comenzarán a ocupar este sector, haciendo de él uno de los de mayor

-----  
(\*) Datos incompletos.

188. RUIZ PALOMEQUE, E.: Ordenación y transformaciones urbanas..., ob.cit., pág. 411.

calidad de la capital. El proceso de construcción comienza de manera decidida a partir de 1880, extendiéndose hasta 1910, a base, sobre todo, de casas de cinco o seis plantas de gran calidad<sup>189</sup>.

### **Salesas Reales**

La nueva ordenación jurídica que afecta a los patronatos reales a partir de 1869 establecía la posibilidad de su enajenación, lo que tendrá singular influencia sobre el convento de las Salesas Reales, cuyas religiosas son exclaustradas en 1870 y trasladadas a Aranjuez y el Pardo. A partir de este momento se procede a una reordenación del sector ocupado por el convento: el edificio principal, que no se derriba, es dedicado a Audiencia y Tribunal; se procede así mismo a la apertura de varias calles y una gran plaza. De resultas de esta ordenación resultan una veintena de solares, que serán enajenados en pública subasta, en las mismas condiciones que el resto de bienes del que hasta ahora hemos venido tratando<sup>190</sup>.

---

#### **PROCESO DE VENTA DE SOLARES EN LAS SALESAS REALES**

---

AÑO	VENTAS	PRECIO(PTS)	TASACION	%P/T	SUP(M <sup>2</sup> )	PTS/M <sup>2</sup>
1872	11	615.233	897.859	69	6.505	95
1874	9	685.726	408.743	168	8.327	82
TOTAL	20	1.300.959	1.306.602	100	14.832	88

---

FUENTE.- AHN, Hacienda -fondo exento-, libro 5.359; AGP, Leg. 744, Sección Administrativa.

---

-----

189. CAPOTE, Concepción (1976): "El barrio del Museo", Estudios Geográficos, num. 144, pp. 319-350.

190. RUIZ PALOMEQUE, E.: Ordenación y transformaciones urbanas..., ob.cit., pág. 421.

La composición del Patrimonio de la Corona había quedado fijada en 1865 y posteriormente, tras los avatares que supusieron los años del Sexenio, por la ley de 1876. Después de esta fecha seguirán produciéndose disminuciones patrimoniales que requerirán de una legislación distinta de la que hasta ahora hemos visto aplicada en Argüelles o Retiro.

### **Fábrica de Tapices de Santa Bárbara**

La fábrica ocupaba un solar de más de 2'6 Ha en las afueras de la puerta de Santa Bárbara. Este sector de la ciudad había visto incrementarse su valor urbanístico a partir de 1865, a favor del efecto revalorizador que supuso el trazado de determinados paseos (Obelisco, Luchana, Castellana) en la periferia norte de Madrid<sup>191</sup>. En estos años se llevan a cabo igualmente diversas parcelaciones cercanas, tanto intramuros (Monteleón, Pozos de la Nieve, Salesas), como al otro lado de la ronda (Loinaz). El proceso de derribo y traslado de la antigua Real Fábrica de Tapices debe entenderse, en consecuencia, enmarcado dentro de la nueva consideración de este espacio periférico, cuya revalorización va a propiciar la sustitución del uso industrial en estos terrenos por el residencial: hacia 1880, y con el anuncio de supresión de uno de los elementos 'desvalorizadores' de la zona -la cárcel del Saladero-, se oyen las primeras voces en el seno de la administración patrimonial de la Real Casa en orden a destinar la finca a solares con destino a edificar<sup>192</sup>.

Sin embargo, no parecía aconsejable paralizar la actividad de la fábrica, lo que hacía gravoso dedicarla a solares en su totalidad. Se propone, en consecuencia,

-----

191. MAS HERNANDEZ, R.: "Crecimiento espacial y mercado del suelo periférico ...", ob.cit., pp. 105-106.

192. AGP, Leg. 684, Sección Administrativa. Contiene tanto los antecedentes como el proceso de venta propiamente dicho.



**Terrenos de la antigua Real Fábrica de Tapices.**

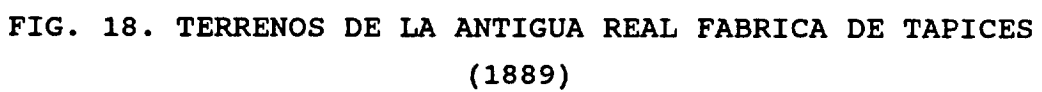


FIG. 18. TERRENOS DE LA ANTIGUA REAL FABRICA DE TAPICES  
(1889)

reservar para fábrica poco más de tres mil metros, parcelando y vendiendo el resto. Esta opción no fue considerada y finalmente, en un informe de la administración, tras reconocer su necesidad para la Real Casa, podemos leer lo siguiente:

"... pero por las nuevas rasantes de la calle de Santa Engracia y sus accesorias, para las nuevas edificaciones, no es posible que continúe, siendo preciso destruirla y edificar otra nueva. (...)

Lo más conveniente sería la venta de los terrenos que ocupa la Fábrica aplicando el producto a la edificación de la nueva en uno de los solares que resultarán con motivo del arreglo que ha de llevarse en el Olivar de Atocha, y el pequeño sobrante que resultará emplearlo en la continuación de la nueva Galería del Real Palacio ...".

Todos estos extremos serán puntualmente recogidos en la oportuna ley que debió promulgarse para poder llevar a cabo la demolición de la antigua fábrica y consiguiente enajenación del solar ocupado, de fecha 13 de julio de 1882. Asistimos, pues, a uno de los primeros procesos de desafectación de terrenos de uso industrial para ser convertido en espacio residencial, de acuerdo a las nuevas pautas de localización de actividades en Madrid: del sector periférico septentrional, progresivamente revalorizado, se produce el traslado de la planta productiva hacia el Olivar de Atocha, al que la vecindad del ferrocarril y su cercanía a la barriada obrera de Pacífico parecían haber dado ya un marcado carácter industrial.

En 1883 se inician los contactos con el Ayuntamiento y la Comisión de Ensanche para la indispensable apertura por parte de la corporación municipal de las calles de Nicasio Gallego, Covarrubias y Garcilaso, cuyo trazado venía indicado en el Plano de Ensanche. La apropiación de estos terrenos por el Ayuntamiento para vía pública hace necesaria una permuta de terrenos entre el Municipio y la Real Casa,

en la que ésta recibirá tres parcelas de terreno además de serle reconocido un crédito a su favor por valor de 142.823 pesetas. En 1884 se compone el plano en el que se divide la finca en solares, existiendo, además de las tres calles antes mencionadas, otras tres más particulares -no oficiales-; el proyecto que acompaña al plano propone, así mismo, sean vendidos en un sólo lote los 34 primeros solares (o los más posibles), subastándose a continuación de uno en uno.

La subasta quedó fijada para el 16 de mayo de 1884, no presentándose ningún postor para la adquisición del conjunto de solares que salían a subasta. Se llevó a efecto únicamente la venta de una pequeña porción de terreno sobrante. Las posteriores subastas, celebradas en junio del 84, abril del 86 y julio del 87, quedaron igualmente desiertas; los precios de tasación (que oscilaban entre las 52 y las 104 pts/m<sup>2</sup>, según la fachada diera a una de las calles particulares o a Sagasta, y cuyo valor medio alcanzaba las 83 pesetas) fueron rebajados un 12'5 por 100 con vistas a la subasta celebrada en febrero de 1888, en la que volvieron a salir los 34 primeros solares a subasta. Aunque no volvió a existir postor para el conjunto de la actuación, por fin fueron adjudicados cierto número de parcelas, vendiéndose casi en su totalidad una de las manzanas, y más concretamente los solares que daban a la calle Sagasta. En la siguiente subasta, en mayo de 1889, se adjudicaron definitivamente el resto de los solares.

En esta última subasta, en la que era posible pujar por el conjunto de parcelas, o bien por una manzana o un solar en concreto, y aunque el precio de tasación había sido elevado con respecto a las anteriores, hubo bastantes licitadores. Por el conjunto de solares pujaron, además de los rematantes, Guillermo Roland y José V. Romero, mientras que fueron muy numerosos los que pujaban por manzanas o solares sueltos ofreciendo precios que oscilaban entre las 53 y 165 pts/m<sup>2</sup>. Finalmente, la subasta se la llevaron Manuel González-Longoria y Cuervo, propietario, al que

pertenecía un 50 por 100 del total; José Marañón y Gómez, arquitecto, con un 25 por 100; y José García de Castro y González-Carvajal, y Andrés, Antonio María y Enrique Gutiérrez Herrero, que se repartían el 25 por 100 restante. Los adjudicatarios se obligaban a urbanizar las calles particulares, que podían modificar en su trazado.

---

**PROCESO DE VENTA DE SOLARES PROCEDENTES  
DE LA FABRICA DE TAPICES DE SANTA BARBARA**

---

SUBASTA	SUP.M <sup>2</sup>	TASACION	REMATE	PTS/M <sup>2</sup>	REMATANTE
16-5-84	16	-	1.648	106	CONDE DE VILANA
16-6-84		DESIERTA			
30-4-86		DESIERTA			
4-7-87		DESIERTA			
29-2-88	501	39.991	39.906	80	M.GOMEZ TRONYOTA
29-2-88	413	37.553	37.583	91	J.GOMEZ RODULFO
29-2-88	148	10.408	10.101	68	J.GOMEZ RODULFO
29-2-88	224	13.776	15.288	68	MIGUEL CERVANTES
29-2-88	162	13.814	14.703	91	J.GOMEZ RODULFO
29-2-88	311	26.943	32.784	105	J.GOMEZ RODULFO
29-2-88	177	16.262	16.638	94	TOMAS TREBOL
29-2-88	447	37.379	46.492	104	VICENTE MONTANO
					M.GLEZ.LONGORIA
					J.MARAÑON GOMEZ
31-5-89	17.862	1.801.340	1.898.721	106	J.GARCIA CASTRO
					HNOS.GUTIERREZ- HERRERO
TOTAL	20.261	1.997.466	2.113.864	104	

---

FUENTE: AGP, Leg. 864, Sección Administrativa.

---

### Olivar de Atocha

Por estas mismas fechas tienen lugar, como ya ha sido apuntado, las primeras operaciones que llevarán a la parcelación y venta de los terrenos que fueron Olivar y Huerta del Convento de los Dominicos de Atocha. Era éste de Atocha patronato particular que los Dominicos cedieron a los Reyes de España, protección real que en 1648 se concretó no sólo sobre el convento, sino también sobre sus posesiones. A pesar de este patronazgo, fueron los religiosos quienes siempre administraron el capital fundacional sin dar cuentas al patrono. Esta situación de independencia con respecto a la Real Casa provocó que al convento le fuera aplicada la legislación desamortizadora de 1836, lo que supuso la exclaustación de los religiosos y que posteriormente, en 1838, el convento se ocupara para Cuartel de Inválidos.

En este punto comienzan las reclamaciones del Patronato Real en contra del paso de los bienes de Atocha al Estado y de su posible enajenación, comenzando un largo proceso que no tendrá su fin hasta 1874, cuando se reconozca la pertenencia al Patronato de la Basílica de Atocha de los bienes del antiguo convento de dominicos, declarándose en consecuencia exceptuados de las leyes de desamortización. La ley de 26 de junio de 1876 incluirá la Real Basílica de Atocha entre los Patronatos que forman parte del Patrimonio de la Corona, poniendo punto final a la controversia. A los pocos años la Basílica, que amenazaba ruina, fue demolida, empezándose a vender los solares de la huerta y olivar 'con el fin, exclusivo, de levantar la nueva Basílica'; posteriormente, en 1926, los Dominicos se establecerían nuevamente en el solar de Atocha<sup>193</sup>.

El destino final de los bienes de Atocha pasa, pues, por su desamortización e incorporación al proceso de crecimiento urbano de Madrid durante los últimos años del

.....

193. AGP, Caja 13.064/10.

XIX y primeros del XX. La necesidad de fondos para reedificar la Basílica explica, en mi opinión, sólo en parte, la decisión de urbanizar estos terrenos. La posibilidad de lo que hubiera podido constituir el más brillante destino de estos terrenos -su anexión al Parque del Retiro-, había quedado frustrada toda vez que la antigua posesión real, con el nombre de Parque de Madrid, era ya de propiedad municipal. El olivar, carente de una funcionalidad clara para el Real Patrimonio, emplazado entre el actual parque y la Estación de Atocha, y a cuya espalda estaba desarrollándose en estos años el barrio de Pacífico, se situaba en la dirección del crecimiento de Madrid por el sureste, siguiendo la antigua Carretera de Valencia (Calle del Pacífico). En esta tesitura su destino más lógico parecía el de sumarse al proceso de urbanización a lo largo de esta vía, lo que finalmente ocurrió.

Será la necesidad de ampliar la calle del Pacífico la que origine, en primer término, la desaparición de parte de la tapia del olivar -que fue sustituida por una verja-. Contra esta tapia protestaron diversos propietarios y vecinos de la zona, pues a su juicio 'obstruía las comunicaciones con Madrid, con el Parque del Buen Retiro, con los barrios de la Plaza de Toros, Salamanca y Prosperidad, en una extensión de 400 metros ...'194.

De estos mismos años son los proyectos municipales de apertura de varios paseos que afectaban a terrenos del Patronato: en concreto el denominado Paseo de Invierno, o de María Cristina (que coincide con la actual calle del mismo nombre), y otro que enlazaría éste con el de la Fuente de la China a partir de la Ronda de Vallecas. Concedida aprobación y cedidos los terrenos para el Paseo de María Cristina, derribada la tapia por Pacífico y debiéndose demarcar el terreno para el nuevo edificio de Fábrica de Tapices, se ve, desde la administración de la Real Casa, la necesidad de

-----  
194. AGP, Caja 2.816. Petición propietarios y vecinos del Barrio del Pacífico, de los del Sur, Delicias y Atocha, elevada a S.M. 20 de noviembre de 1880.

11

urbanizar totalmente esta zona, poniéndola en comunicación con el barrio del Pacífico. La apertura del paseo de invierno será la ocasión propicia para plantear el estudio de rasantes y alineaciones para la total urbanización de los terrenos de la Huerta y Olivar de Atocha, lo que se comunica en forma al Ayuntamiento, que da su aprobación e invita a los representantes del Real Patrimonio para que trabajen junto a los arquitectos municipales en la redacción del proyecto<sup>195</sup>.

Desde 1882 ya parece decidida la urbanización de estos terrenos, procediéndose con esta fecha a la subasta del arbolado que poblaba la huerta y olivar. El proyecto de alineaciones y división en calles y manzanas con destino a edificar no se demorará más de un año, siendo aprobado por R.O. de 26 de noviembre de 1883. Como ya quedó dicho, el proyecto estaba en relación con el trazado del nuevo Paseo de María Cristina, y confrontaba igualmente con el barrio del Pacífico, con cuyo trazado de calles se acordó el de esta parte. Los terrenos urbanizables poseían una superficie de aproximadamente 21,5 Ha, de las cuales 80.000 m.<sup>2</sup> fueron destinados a viales y 135.000 integraban las manzanas edificables; las calles poseían una anchura de 15 ó 20 metros, a excepción de las tres principales -Paseo de María Cristina, Ronda de Vallecas y Pacífico- que alcanzaban los 30.

El principal problema técnico que se presentaba en la urbanización de estos terrenos era el gran desnivel existente entre ellos y el Parque de Madrid; para su solución se planteó demoler la tapia que los separaba y unirlos mediante el establecimiento de rampas y taludes, con sus correspondientes plantaciones, poniendo en comunicación el barrio con el Retiro. De la urbanización de los terrenos quedó encargado el Ayuntamiento, si bien el Real Patrimonio se obligaba a efectuar previamente la total explanación de los terrenos, hasta poner en rasante todas las nuevas calles

.....  
195. AGP, Caja 2.816, diversos documentos.



proyectadas; esta obligación patrimonial fue descargada sobre los futuros compradores de solares, los cuales, lógicamente, sólo tenían obligación de explanar la mitad de la calle o calles sobre la/s que poseían fachada. Ello provocó que las calles no pudieran ser urbanizadas hasta que hubieran sido vendidos la totalidad de solares que a ellas dieran fachada, lo que se tradujo en un lento proceso de urbanización que, a la vez, influyó en una menor demanda sobre los terrenos y en consecuencia en unos menores precios pagados por ellos.

Las quejas de los nuevos propietarios por la falta total de urbanización comienzan en los años ochenta -en 1890 aún no se había abierto siquiera el Paseo de María Cristina- y se extienden hasta las primeras décadas de este siglo. Como botón de muestra de esta situación quepa decir que en los años veinte aún se sacan en arrendamiento los pastos de los terrenos aún no enajenados, autorizándose igualmente la saca de arena -lo que provocaba graves problemas de salubridad al inundarse las zonas excavadas-, o la cesión en alquiler de terrenos todavía sin vender como almacenes de maderas u otros materiales. La situación era particularmente grave en el denominado Cerrillo de San Blas (el terreno más próximo al Observatorio Astronómico), que se convirtió en un vertedero en el que perfilaban los asentamientos humanos en covachas<sup>196</sup>. Hasta tal punto llegó la situación que se presentaron diversos proyectos, tanto municipales como de particulares, para hacerse cargo de la explanación y desmonte de estos terrenos, proyectos que siempre fueron desestimados por la Real Casa argumentando lo desfavorable que eran para sus intereses, en cuanto suponían ciertas pérdidas superficiales en sus solares, solares que incluso hoy día permanecen en parte desaprovechados.

A pesar de todos estos problemas el proceso de venta, mal que bien, se irá desarrollando a lo largo de varias

.....

196. "Madrid. El municipio derriba las Cuevas del Cerro de San Blas", Informaciones, 12-XI-1934, pág. 5.

décadas, apoyado sobre todo en las enajenaciones de grandes parcelas para diversos edificios de carácter oficial. Desde el primer momento existió un vivo interés por parte de la administración patrimonial de la Real Casa en este tipo de asentamientos, como se recordará por el traslado de la Real Casa de Tapices. En este mismo sentido hay que valorar la oferta que desde el Real Patrimonio se hace al Ramo de Guerra en respuesta al anuncio de un concurso para la adquisición de terrenos con destino al futuro cuartel de la Comandancia Provincial de la Guardia Civil: se pusieron a su disposición más de 6.000 m<sup>2</sup>, que no pudieron ser aceptados por quedar fuera de la zona del concurso.

Al igual que comentábamos con respecto a los terrenos procedentes de la fábrica de tapices en las afueras de Santa Bárbara, los del Real Patronato de Atocha fueron igualmente subastados, prefiriéndose las posturas por la totalidad de solares a la venta a las que pujaban por manzanas o solares sueltos<sup>197</sup>. Bajo estas condiciones se celebró la primera subasta el uno de mayo de 1884: no hubo ningún postor para la totalidad del terreno, adjudicándose únicamente la manzana número 1, compuesta por 12 solares, a Diego Lozano Caparrós, que ofreció el precio de tasación de la misma (30 pts/m<sup>2</sup>). En ésta y en las siguientes subastas no se permitían posturas por debajo del precio de salida, exigiéndose el pago al contado; la posibilidad del pago aplazado no aparece hasta el presente siglo, cuando los pagos quedan establecidos en un tercio en la adjudicación y cuatro plazos anuales a un interés de un 5 por 100 anual, al fin de los cuales se escrituraba la venta.

En los últimos años de ventas, éstas ya no se efectúan por subasta, adjudicándose los solares conforme iban siendo recibidas las correpondientes peticiones por parte de los compradores. Hubo algunas interesantes peticiones de

-----

197. En 1880, Pedro Alvarez Carballo ofreció 4.175.000 reales por todos los terrenos de Atocha; la venta no se pudo efectuar por el retraso municipal en planear y deslindar las calles (ARQUERO SORIA, F.: "Atocha", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe. Pp.441-460).

terrenos que no fueron aceptadas por la Real Casa: entre ellas la proposición de Bernardo Fernández de las Heras a principios de los años 20 de adquirir los solares de Atocha que estaban sin vender para construir en ellos casas baratas, aprovechando la financiación estatal para ir haciendo efectivo el pago de los solares. Fue respondida negativamente. Bastantes años después tenemos una petición semejante; en este caso a cargo del presidente de 'El Hogar del Empleado', que en 1954 solicita la venta de los solares aún no vendidos para la construcción de viviendas protegidas<sup>198</sup>. Se le denegó la petición, pues los solares estaban ya reservados para la construcción de campos de deportes.

El ritmo de venta de los solares, muy irregular, tuvo sus momentos más propicios en los primeros años del proceso, en relación con la adjudicación de grandes parcelas al Ministerio de la Guerra, a la Fábrica de Tapices o a la Junta de Ampliación de Estudios, que por sí solos representan la mitad de los terrenos vendidos<sup>199</sup>. Posteriormente, a salvo de algunas ventas a principios de siglo, éstas no volverán a recuperarse hasta después de 1915, cuando a favor de la posibilidad de pago aplazado, los particulares irán adquiriendo poco a poco los solares vacantes.

Con respecto a las principales enajenaciones, ya ha sido suficientemente comentado el caso de la Fábrica de Tapices. Por lo que respecta al Ministerio de la Guerra, hay que señalar que la mayor de las parcelas fue adquirida para alojar al futuro Cuartel de la Reina María Cristina, en sustitución de otro solar que poseían en Peñuelas y que fue

-----

198. A la constructora benéfica 'El Hogar del Empleado' se le habían asignado por Decreto de 18 de diciembre de 1953 la construcción de 5.000 viviendas protegidas, dentro del Plan de 10.000 encomendadas al INV. En su búsqueda de solares cercanos a los medios de comunicación solicita la cesión 'al precio más reducido posible, como hacen Diputación, Ayuntamiento o Urbanismo'.

199. A estas grandes parcelas hay que sumar la ocupada por la Basílica de Atocha, que ocupaba una superficie de aproximadamente 17.000 metros<sup>2</sup>.

---

**PROCESO DE VENTA DE SOLARES PROCEDENTES  
DE LA HUERTA Y OLIVAR DE ATOCHA**

---

AÑO	VENTAS	PRECIO	SUPERFICIE	PTS/M <sup>2</sup>
1884	6	452.117	16.487	27
1885	1	465.117	24.087	19
1887	3	21.564	811	27
1888	1	16.619	659	25
1889	2	16.254	1.074	15
1894	1	10.149	366	28
1895	1	180.882	7.107	25
1902	2	39.704	1.657	24
1903	1	94.445	2.738	34
1904	1	6.347	440	14
1906	2	131.113	4.148	32
1915	2	63.924	3.309	19
1917	1	138.220	10.351	13
1918	1	82.089	5.566	15
1919	2	90.970	1.797	51
1920	3	50.132	1.263	40
1921	2	42.071	889	47
1922	9	88.143	3.815	23
1923	9	112.669	4.192	27
1924	2	42.585	844	50
1929	1	36.258	1.786	20
1930	2	16.293	455	36
1931	1	49.162	1.608	31
<hr/>				
TOTAL	56	2.247.089	95.449	24

---

FUENTE: AGP, varios legajos y cajas, Sección Patronatos.

---

---

**PRINCIPALES ENAJENACIONES DE TERRENOS EN  
LA HUERTA Y OLIVAR DE ATOCHA**

---

COMPRADOR	SUP (M <sup>2</sup> )	PRECIO
MINISTERIO DE LA GUERRA	24.087	465.379
JUNTA DE AMPLIACION DE ESTUDIOS	10.351	138.220
MINISTERIO DE LA GUERRA	8.187	CESION
FABRICA DE TAPICES	7.107	180.882
VICENTE ORTEGA Y JOSE MENENDEZ	5.667	14.168
RELIGIOSAS SGDO CORAZON DE JESUS	5.566	82.089
INSTITUTO GEOGRAFICO NACIONAL	5.175	CESION
GARRIDO SAHAGUN Y OTROS	4.975	150.885
FELIX RUBIO Y OTROS	4.450	114.631
MARQUES DE MORELLA	4.148	131.113

---

FUENTE: AGP, varios legajos y cajas, Sección Patronatos.

---

abandonado por insalubre<sup>200</sup>; a esta parcela se añade otro solar que fue cedido para alojar al Cuartel de Inválidos, que como recordaremos ocupaba el antiguo convento de dominicos<sup>201</sup>. La Junta de Ampliación de Estudios se hizo con una gran parcela, en cuya adquisición intervino directamente Ramón y Cajal, para ubicar el futuro Instituto de su mismo

-----

200. Para la compra de este solar se aplicaron los ingresos obtenidos del solar abandonado en Peñuelas y de la venta de los cuarteles de San Mateo y Santa Isabel (que también servirían para pagar el de Santa Engracia).

201. El Real Patrimonio quedó obligado a ceder al Ramo de Guerra, para Cuartel de Inválidos (actual Gobierno Militar), una manzana entera -8.187 m<sup>2</sup>-, más 185.000 pesetas, para hacer frente a la construcción del nuevo cuartel, así como para indemnización y pago de los gastos de mantenimiento del antiguo edificio.

nombre así como el Instituto Escuela<sup>202</sup>. Las pequeñas adquisiciones por parte de particulares iban destinadas, bien a usos industriales o de almacén, bien a viviendas de carácter humilde, como las que se llevan a cabo por la Sociedad Cooperativa de empleados de MZA.

Surge un barrio en el que su tendencia natural a repetir el carácter de los barrios que le rodean, como el barrio de Pacífico -con una utilización mixta de residencia obrera y uso industrial y de almacenaje-, en consonancia con su cercanía a la estación de Atocha, se ve de algún modo transformada por la importancia de las implantaciones oficiales que en él tienen lugar. Esto que señalamos es particularmente visible a lo largo del Paseo de María Cristina y en las cercanías del Parque del Retiro, mientras que hacia el sur, hacia la antigua calle de Pacífico (Ciudad de Barcelona) las pautas de localización siguen la lógica general antes apuntada. Sin embargo, actualmente, y de acuerdo a la alta centralidad de este espacio, se ha producido un proceso de renovación y de cambio de uso altos.

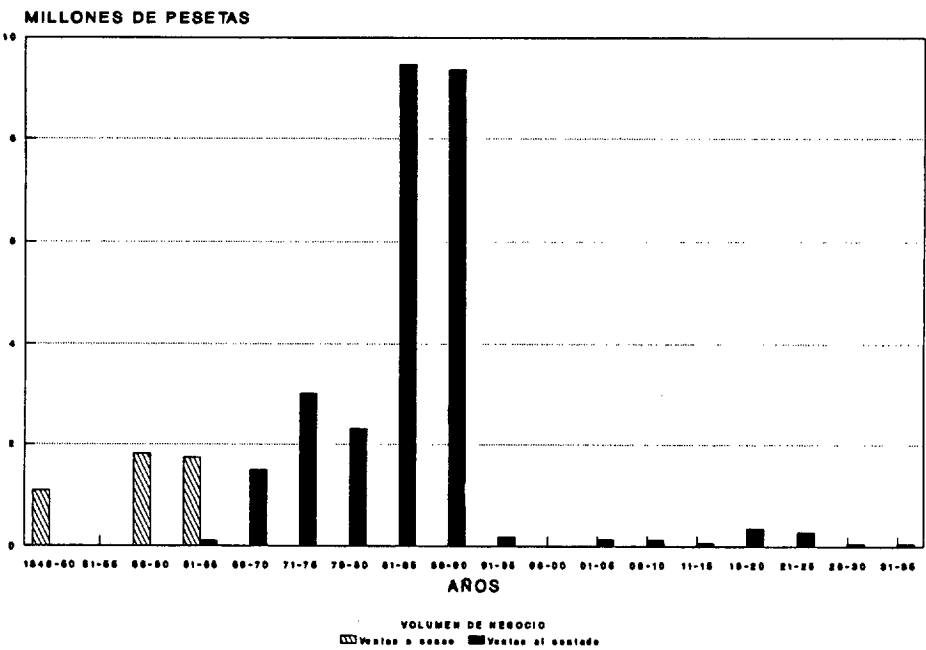
-----

Con las últimas ventas del Olivar de Atocha finaliza el proceso que hemos denominado desamortización del patrimonio que fue de la Corona, proceso llevado a cabo de acuerdo a los principios informadores de la nueva ordenación de este patrimonio que se establece en 1865, pero que sin embargo se inicia ya en 1846 con las primeras ventas en la Plaza de Oriente. Desgraciadamente no serán las últimas ventas que se efectúen con terrenos de este patrimonio, pues incluso durante el franquismo se llevarán a cabo, de forma excepcional, algunas importantes segregaciones, como

-----

202. Esta adquisición, gestionada por el propio Ramón y Cajal, no fue finalmente satisfecha por el Ministerio de Instrucción Pública. En 1960, a través de un acuerdo interministerial que legaliza las instalaciones del Instituto Isabel la Católica y la Escuela de Ingenieros, se indemniza al Patronato con 39 millones, que servirán para la fundación del Colegio Virgen de Atocha, perteneciente al Patrimonio Nacional y ubicado junto a la Basílica (CRD: "Un Centro del Patrimonio Nacional. El Colegio Virgen de Atocha", ob.cit., pág. 65).

# DESAMORTIZACION PATRIMONIO DE LA CORONA VENTA DE SOLARES (1846-1935)



# DESAMORTIZACION PATRIMONIO DE LA CORONA VENTA DE SOLARES (1846-1935)

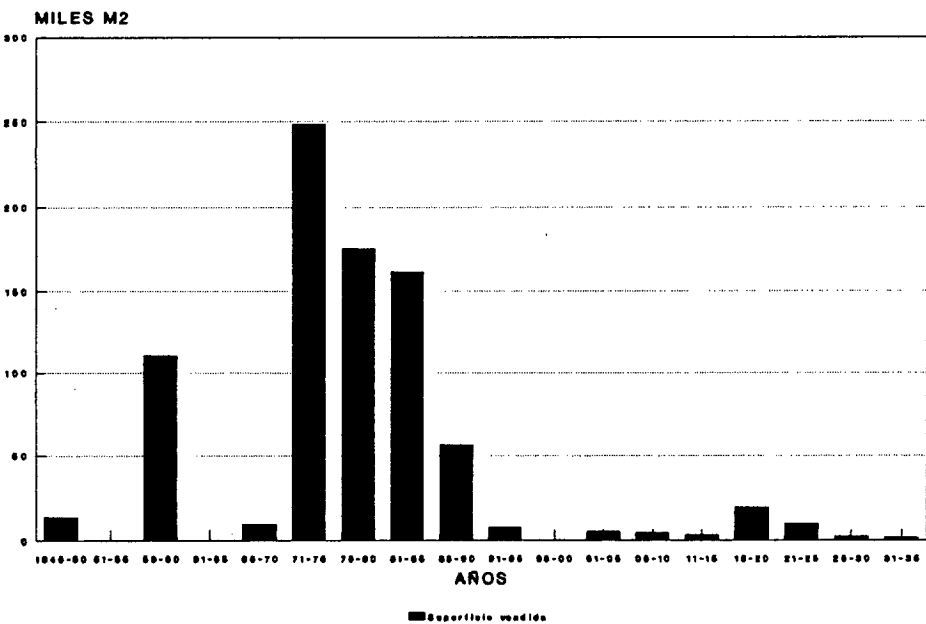


FIG. 20 y 21

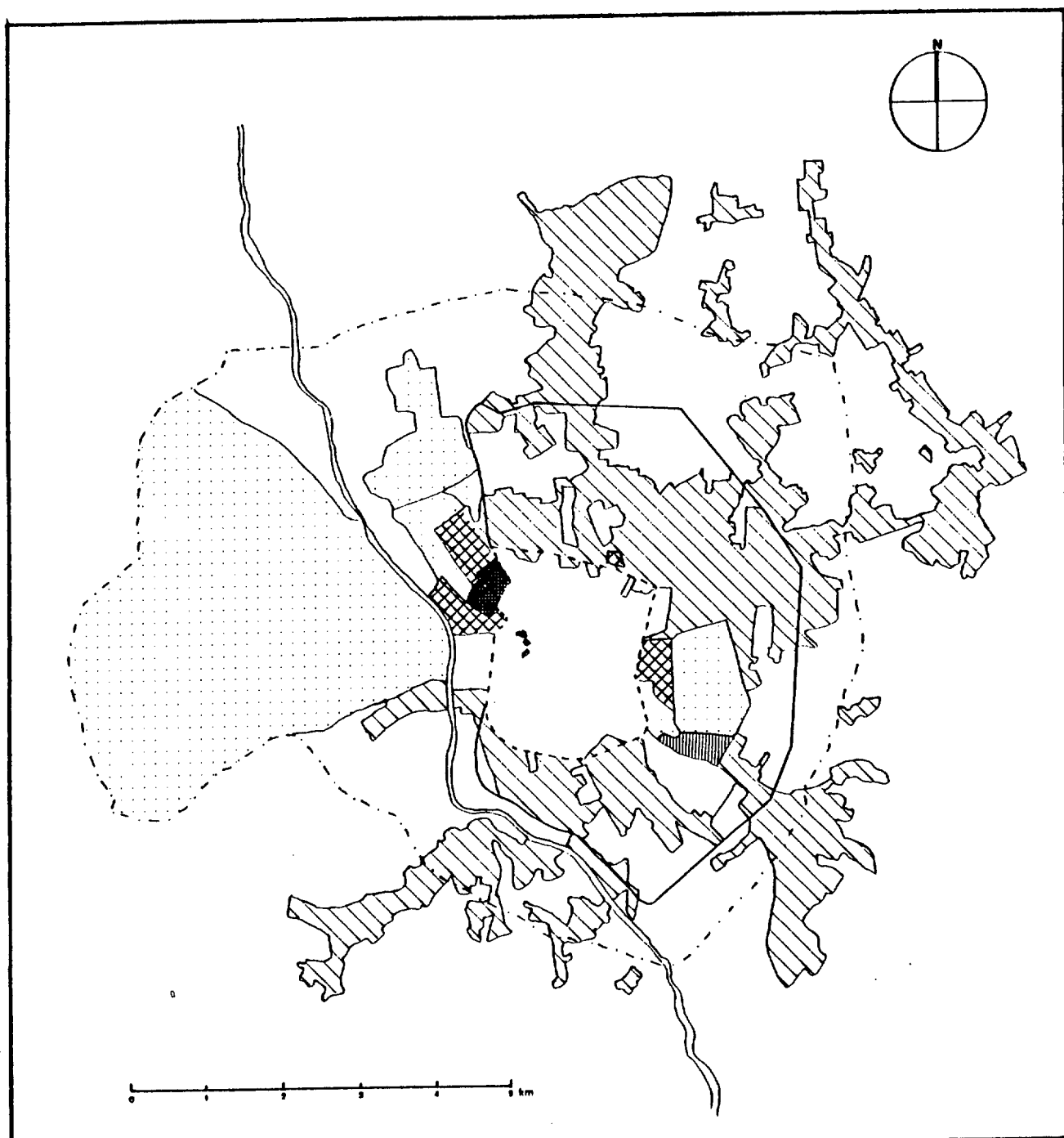


FIG. 22. ENAJENACIONES DEL PATRIMONIO DE LA CORONA 1850-1932<sup>1</sup>



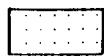
VENTAS A CENSO



" 1868-1880



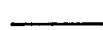
" 1880-1932



CESIONES PUBLICAS



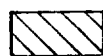
CASCO



ENSANCHE



TERMINO MUNICIPAL



ESPACIO EDIFICADO  
(1856-1932)



tendremos ocasión de comprobar.

Con diferente intensidad, esta desamortización se va a dilatar casi un siglo, si bien el principal volumen de ventas va a tener lugar, lógicamente, después de 1865, sobre todo en las décadas de 1870-80 y 1880-90. Con anterioridad sólo operaciones de reforma urbana, como la formación de la Plaza de Oriente junto a Palacio, que dio lugar a las ventas por parte del Patrimonio de varias de las nuevas manzanas formadas, o el recurso a fórmulas que evitaban el obstáculo de la vinculación que afectaba a estos bienes, como fueron las ventas a censo, posibilitaron operaciones de segregación de terrenos (primeras 16 manzanas de Argüelles).

Cuando la ley de 1865 establezca los cauces legales para la segregación y venta de algunas partes del patrimonio se producirá, durante algunos años, una verdadera invasión del mercado, con decenas de hectáreas de solares puestas a la venta. Argüelles y en menor medida el Retiro -aunque en este caso sobre la zona mejor valorada de la ciudad junto al barrio de Salamanca-, serán los sectores que protagonizarán el desarrollo urbano de estos años.

Junto a Argüelles y Retiro se producen otras ventas: Salesas, Santa Bárbara, el Olivar de Atocha, que en conjunto representan un volumen de suelo apreciable, pero que por separado no han dado lugar a unidades urbanas reconocibles. En el caso del Olivar, los problemas jurídicos, primero, de urbanización después, hicieron que la venta de esta propiedad se retrasara hasta bien avanzado este siglo; este hecho va a provocar que, a pesar de su elevada superficie, tampoco haya dado lugar a un barrio, al estilo de los de Argüelles y Retiro.

Este proceso va a suponer, por último, tanto para el Estado como para la Administración del Patrimonio, un importante volumen de ingresos, sobre todo en los momentos posteriores a 1870, cuando las necesidades recaudatorias hicieron que saliera al mercado un fuerte volumen de suelo.

Por quinquenios, entre 1870 y 1890, se alcanzaron cifras cercanas a los 3 millones de pesetas -lo que da una media de 600.000 pesetas al año-, lo que supone, por ejemplo, la mitad del presupuesto anual de Ensanche para estos años (1.200.000 pesetas).

#### **1.3.3.2. El Patrimonio de la Corona como 'reserva verde' de Madrid**

Si fue importante la aportación de suelo edificable al proceso de crecimiento urbano de Madrid, como hemos tenido ocasión de comprobar, lo es más aún la contribución que las fincas de origen real han supuesto para el conjunto de zonas verdes con que Madrid hoy cuenta. Cuesta trabajo imaginar de qué manera podría haberse dotado a Madrid de este tipo de espacios sin la existencia de este patrimonio, al que su cercanía a la ciudad ha dotado de un carácter plenamente urbano. En estas fincas, gracias a la vocación recreativa que las ha caracterizado, unido a su uso exclusivo por parte de la realeza, ha sido posible preservar satisfactoriamente la vegetación natural -caso del Pardo y, en menor medida, de la Casa de Campo-, o bien disponer en ellas de magníficos jardines bellamente decorados -el Buen Retiro o el Campo del Moro-.

Madrid puede, modestamente, compararse en este sentido a Londres, ciudad cuyos magníficos parques y jardines poseen en buen número de casos un origen real. Greenwich, St.James's Park, Hyde Park, Kensington Gardens, Regents Park, entre otros, hasta un total de diez, proceden de antiguos terrenos de caza y de los extensos espacios que rodeaban las residencias reales, formando un amplio arco por todo el centro de Londres<sup>203</sup>.

-----  
203. Estos terrenos pertenecen hoy día a la Corona, siendo administrados por el Ministerio de Medio Ambiente (BRACE, Marianne; FRANKL, Ernest (1986): London parks and gardens, Cambridge, The Pevensey Press, 112 p.).

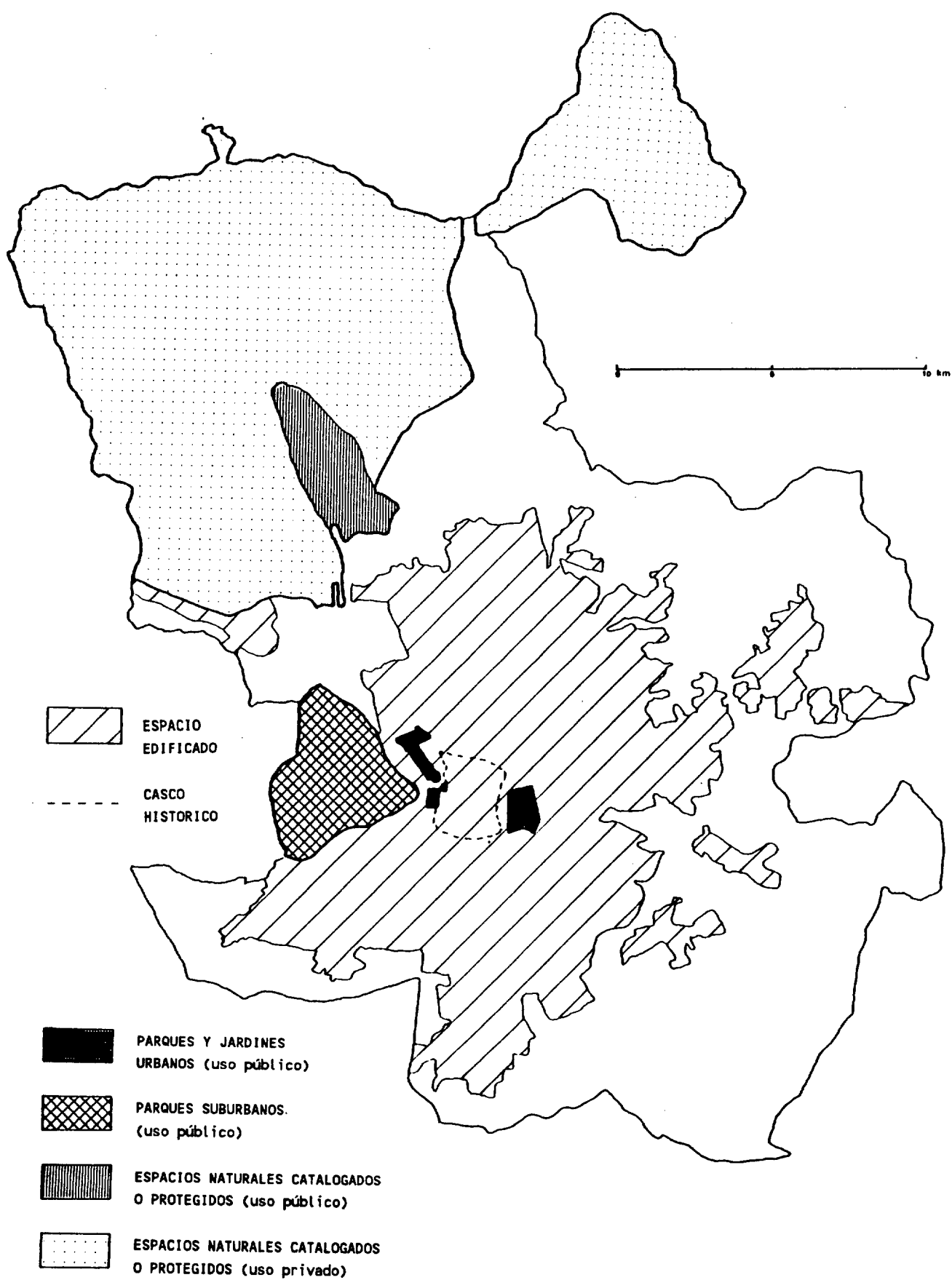


FIG. 23

La dotación de espacios verdes para Madrid responde a dos procesos claramente diferenciados. Por un lado al recurso a los patrimonios públicos acumulados -municipal y de la Corona- y, por otro, con una importancia claramente menor, a la obtención de espacios libres, por distintas vías, conforme a los dictados de la planificación urbana. Mientras que hasta la última guerra civil domina el primer proceso, tras ésta se pasa a la segunda fórmula de dotación de zonas verdes.

La eficacia de la primera opción resulta incontestable, de tal manera que en 1931, cuando se produce la cesión de la Casa de Campo, la relación metro cuadrado de espacio verde público por habitante se sitúa en más de 21 m<sup>2</sup><sup>204</sup>. El sistema de parques de Madrid quedaba conformado por el Retiro, Oeste y Casa de Campo, a los que se añadían otros espacios con origen en los Propios de la Villa, entre los que destacan las Dehesas de la Villa o de Amanuel, de la Arganzuela y los Viveros; en total, 371,5 Ha -164 de origen municipal y 207,6 de la Corona, a las que hay que añadir las 1.747 de la Casa de Campo<sup>205</sup>. Las graves dificultades de gestión de suelo con que tropezarán las diferentes iniciativas sobre zonas verdes de los sucesivos planes urbanísticos provocarán que este nivel dotacional adquirido tras las cesiones reales no se vuelva a alcanzar<sup>206</sup>.

La utilización recreativa por parte de los madrileños de las fincas reales existentes en la capital se remonta al reinado de Carlos III, cuando se abren ciertas partes del Retiro para el esparcimiento del pueblo de Madrid. Durante el reinado de Fernando VII se amplían considerablemente las

-----

204. Dicha cifra resulta de sumar a los 3.814.861 m<sup>2</sup> de parques y jardines contabilizados en 1929 (AYUNTAMIENTO DE MADRID (1929): Información de la ciudad. Año 1929. Memoria, Madrid, Oficina municipal de información sobre la ciudad, 192 p. + planos), los más de 17 millones de m<sup>2</sup> de la Casa de Campo; y todo ello para una población de aproximadamente 1 millón de habitantes.

205. AYUNTAMIENTO DE MADRID : Información de la ciudad ..., ob.cit., pp. 67 y ss.

206. MATA OLMO, Rafael; TARANCON, Olga; GALIANA, Luis; SANABRIA, Cristina (1991): "El suelo verde urbano. La experiencia de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 88, pp. 127-147.

zonas del Real Sitio que pueden ser visitadas, aunque será con Isabel II cuando esta permisividad en el uso de las fincas se haga mayor: además del Retiro, era posible acceder al Real Casino y también al Real Sitio de la Florida; ocasionalmente incluso se abrían al público las puertas de la posesión del Pardo con motivo de una romería que se organizaba con carácter anual desde 1847<sup>207</sup>.

Esta utilización de las fincas del Patrimonio de la Corona como 'zonas verdes' era posible sólo por la graciosa permisividad del monarca, que franqueaba el paso a sus propiedades, llegando incluso a cobrar por ello, como sucedía en el Real Casino. Esta situación cambiará a partir de 1868, de acuerdo a los cambios de titularidad jurídica y de funcionalidad que se operan en el Patrimonio real. En lo sucesivo, cada revolución o cambio político acaecido en España supondrá el traspaso de alguna de estas fincas reales y su cesión para el uso y disfrute del pueblo de Madrid. Este tipo de operaciones tienen su origen con la Gloriosa, produciéndose igualmente tras la instauración de la II República o en la última restauración monárquica, momentos en los que se ha producido, respectivamente, el traspaso del Retiro, de la Casa de Campo y la apertura de parte del Pardo y del Campo del Moro<sup>208</sup>.

Pocos días después de septiembre de 1868 se dictan sendos decretos que hacen cesión al Ayuntamiento de Madrid de los terrenos que en el futuro constituirán el sector más meridional del Parque del Oeste, y, sobre todo, del Buen Retiro (con excepción de su sector más occidental, dedicado

---

207. VALENZUELA RUBIO, M.: "Segregación y cambio funcional ...", ob.cit., pág. 47.

208. En 1931, el Decreto de cesión de la Casa de Campo también comprende los terrenos del Campo del Moro. Sin embargo, en la ley de 1940 el 'Parque del Campo del Moro' queda incluido entre los bienes que conforman el Patrimonio Nacional.

a la formación de solares edificables)<sup>209</sup>. Las razones que movieron al Gobierno Provisional a estas cesiones aparecen suficientemente claras en el preámbulo del decreto por el que se efectúa la cesión del Retiro:

"Madrid, como todas las grandes capitales, y con más motivo que la mayor parte de éstas, por la gran densidad de su población, necesita Parques donde pueda el vecindario esparcirse y respirar el aire libre, y por ésto, sin duda, viene de antiguo disfrutando gran parte del llamado Sitio del Buen Retiro. Pero reducida esta concesión por parte de sus antiguos poseedores a lo menos que pudiera permitirse a una población tan falta de esta clase de mejoras, el vecindario de Madrid echa muy de menos los Parques abiertos de otras capitales de Europa, no sólo como medida higiénica y de recreo, sino como elemento de instrucción y de moralidad".

El convencimiento sobre la necesidad de zonas verdes para el esparcimiento de los madrileños, junto con la tradición en el uso del Retiro, hacen disponer al Gobierno las medidas necesarias para asegurar este derecho de disfrute, no dejándolo al arbitrio de los monarcas. Este tipo de operaciones entroncan con otras similares que se llevan a cabo en otras ciudades europeas y cuyo ejemplo más llamativo puede ser el París de Napoleón III, que pondrá bajo administración municipal las fincas reales del 'Bois de Boulogne' y el 'Bois de Vincennes'<sup>210</sup>.

Tanto en el caso del Parque de Madrid como en el Parque del Oeste, el Estado, además de reservarse en un primer momento el dominio pleno -que sólo cederá años más tarde-,

-----

209. Los decretos fueron dictados el 9 de octubre para los terrenos de la Montaña del Príncipe Pío y Florida, y el 6 de noviembre para el Retiro; ambas cesiones serán definitivamente ratificadas por una ley de 19 de julio de 1904. La superficie traspasada al municipio ascendía a 118 hectáreas en el Retiro y unas 4,6 en el Parque del Oeste; este último adquirirá su extensión definitiva, que asciende a 89 hectáreas, tras otra cesión por parte del Estado mediante Real Orden de 28 de enero de 1893, ratificada por otra de 19 de febrero de 1897.

210. ARIZA MUÑOZ, C.: "Los jardines del Buen Retiro ...", ob.cit., pág. 338.

obligaba al Ayuntamiento a mantener la integridad territorial de las posesiones, y a utilizarlas para el recreo del vecindario de la capital, no permitiendo las edificaciones que no estuvieren dirigidas a este fin, como se expresa claramente en el articulado del Decreto de cesión del Retiro.

Tras el Sexenio, y como ocurrió con respecto a las ventas de solares, no se produce reversión de las fincas perdidas por el Patrimonio de la Corona, por lo que no varió la consideración de parque municipal del Retiro. Aparte de la cesión que el Estado efectuó a Madrid para la formación del Parque del Oeste en 1893, habrá que esperar hasta el próximo cambio político para que se produzcan nuevas aportaciones patrimoniales dedicadas al ocio de los madrileños.

La proclamación de la II República en 1931 trae consigo, de manera automática, la apropiación de la Casa de Campo por parte del Ayuntamiento de Madrid. No llega a transcurrir ni siquiera una semana entre la caída de la Monarquía y el Decreto de cesión (que lleva fecha de 20 de abril de 1931, el mismo día que se produce la incautación del Patrimonio de la Corona por el Estado). La apertura oficial al público se producirá pocos días después, aprovechando la jornada del Primero de Mayo para organizar una romería popular, y desde ese momento es visitable, si bien no en toda su extensión<sup>211</sup>; con algunas mejoras se convirtió rápidamente en lugar muy utilizado por los madrileños<sup>212</sup>. En este mismo año se hace igualmente entrega al Ayuntamiento de los actuales Jardines de Sabatini,

-----

211. La finca fue entregada al Ayuntamiento por el Estado, en acta de 6 de mayo de 1931, según Decreto de cesión de 20 de abril. Sin embargo, por Ley de 23 de diciembre de 1948 se limita la cesión al usufructo perpetuo, pero conservando la propiedad el Patrimonio Nacional. Posteriormente se cede en pleno dominio al Ayuntamiento de Madrid, con la obligación de respetar las diversas concesiones que habían sido otorgadas, en los términos de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Especial del Municipio de Madrid de 11 de julio de 1963.

212. MUIÑO, Manuel (1934): "Las mejoras de la Casa de Campo", Tiempos Nuevos, núm. 3, 25-V-1934, pp. 1-4.

llamados en su momento de la República<sup>213</sup>, formados en los terrenos de las antiguas Caballerizas Reales<sup>214</sup>.

El último cambio político, acaecido en 1975, traerá consigo la apertura al público del Pardo y de los jardines del Campo del Moro. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en 1868 ó 1931, cuando se produce la transferencia de dominio de la finca al Ayuntamiento de Madrid, ahora se trata únicamente de su apertura al público. En 1976, 900 Ha del monte del Pardo son declaradas de libre acceso<sup>215</sup>, permaneciendo las 15.000 restantes absolutamente cerradas al público, respetando su alto valor ambiental que podía verse en peligro. En 1978, Juan Carlos I abre al pueblo de Madrid el Campo del Moro, en un gesto que nos recuerda otros tiempos, cuando monarcas como Carlos III, Fernando VII o Isabel II, franqueaban el paso de sus posesiones a sus súbditos.

Esta diversidad de situaciones, tanto en lo referente a la situación jurídica municipal frente a la finca -que puede ir desde la plena propiedad sobre la misma, sólo limitada por la obligación de su uso público, a un derecho de usufructo, e incluso a una permisividad por parte del Patrimonio Nacional en la utilización pública de estos espacios-, como en lo que se refiere al distinto carácter de cada una de las posesiones, provocan igualmente un amplio abanico de posibilidades en la utilización de estos espacios:

- El Campo del Moro y los Jardines de Sabatini, enmarcando

-----

213. GARCIA MERCADAL, Fernando (1935): "Los Jardines de la República", Tiempos Nuevos, núm. 18, pp. 1-7.

214. Las Caballerizas ocupaban un conjunto de edificios en la fachada norte de Palacio, la que da a la Plaza de España. Con objeto de dignificar tal panorámica, el Ayuntamiento obtuvo del Gobierno provisional la cesión para su derribo y conversión en jardín ("Las grandes reformas de Madrid. El derribo de Caballerizas", Tiempos Nuevos, núm. 1, 20-IV-1934, pp. 44-45.

215. A este respecto hay que señalar que ya desde los años cincuenta había entrada libre a una parte del monte (Guía de los Montes de El Pardo y Viñuelas, Madrid, Agencia de Medio Ambiente-Comunidad de Madrid, 1984, 221 p.).



al Palacio Real, no dejan de ser parte de la escenografía que envuelve a éste. Se trata de cuidados jardines que mantienen el carácter monumental de la obra a la que rodean, y que difícilmente pueden ser considerados como equipamientos urbanos.

- El Parque del Oeste, en cambio, no es más que un parque de barrio o de distrito, pues apenas si ejerce atracción sobre el vecindario del resto de la ciudad. A pesar del origen real de los terrenos, la concepción del parque fue municipal, así como su reconstrucción después de 1939, por lo que carece del carácter monumental que suele acompañar a los parques que tienen como origen antiguas posesiones reales.
- El Parque del Retiro, por el contrario, sí que ofrece este carácter monumental de que antes hablábamos. Su larga historia como posesión real le ha dotado de interesantes elementos, que se han visto acrecentados en su época municipal; todo ello hace de él el principal parque urbano de la capital, con atracción sobre los vecinos de toda la ciudad.
- La Casa de Campo, gracias a su superficie -superior a las 1.700 Ha- y a su situación excéntrica al este de la ciudad, constituye el principal parque suburbano de Madrid. Sometido a una fuerte presión humana, acentuada en los últimos años por la gran permisividad de usos que soporta y por una utilización intensiva del automóvil particular en su interior, se halla en estos momentos en un grave estado de deterioro y necesitado de una urgente tarea de regeneración y de medidas restrictivas en su uso. A pesar de ello, sigue contando con magníficos pinares fruto de la repoblación llevada a cabo en el XIX, mientras que el encinar que la cubría se halla muy deteriorado.
- El Pardo constituye la gran reserva verde de Madrid. Sólo el proceso histórico ya referido puede explicar que en los bordes de una ciudad de tres millones de habitantes pueda

existir una masa arbórea de esta categoría. El actual monte del Pardo cubre una extensión de unas 15.400 Ha; en él hay que distinguir dos zonas claramente separadas: las 900 Ha que constituyen el parque público y las 14.500 restantes que forman la reserva integral. El parque público abierto desde 1976 soporta la afluencia de gran número de visitantes, que provocan una notable degradación del monte en las cercanías de las carreteras; junto con los vertidos de escombros son los principales problemas que afectan a esta zona, en las que se precisa de una mejor guardería. El resto del monte, absolutamente cerrado al público, alberga un magnífico ejemplo de encinar, ocupado por gran número de especies animales del monte mediterráneo, algunas en peligro de extinción como el lince o el águila imperial<sup>216</sup>.

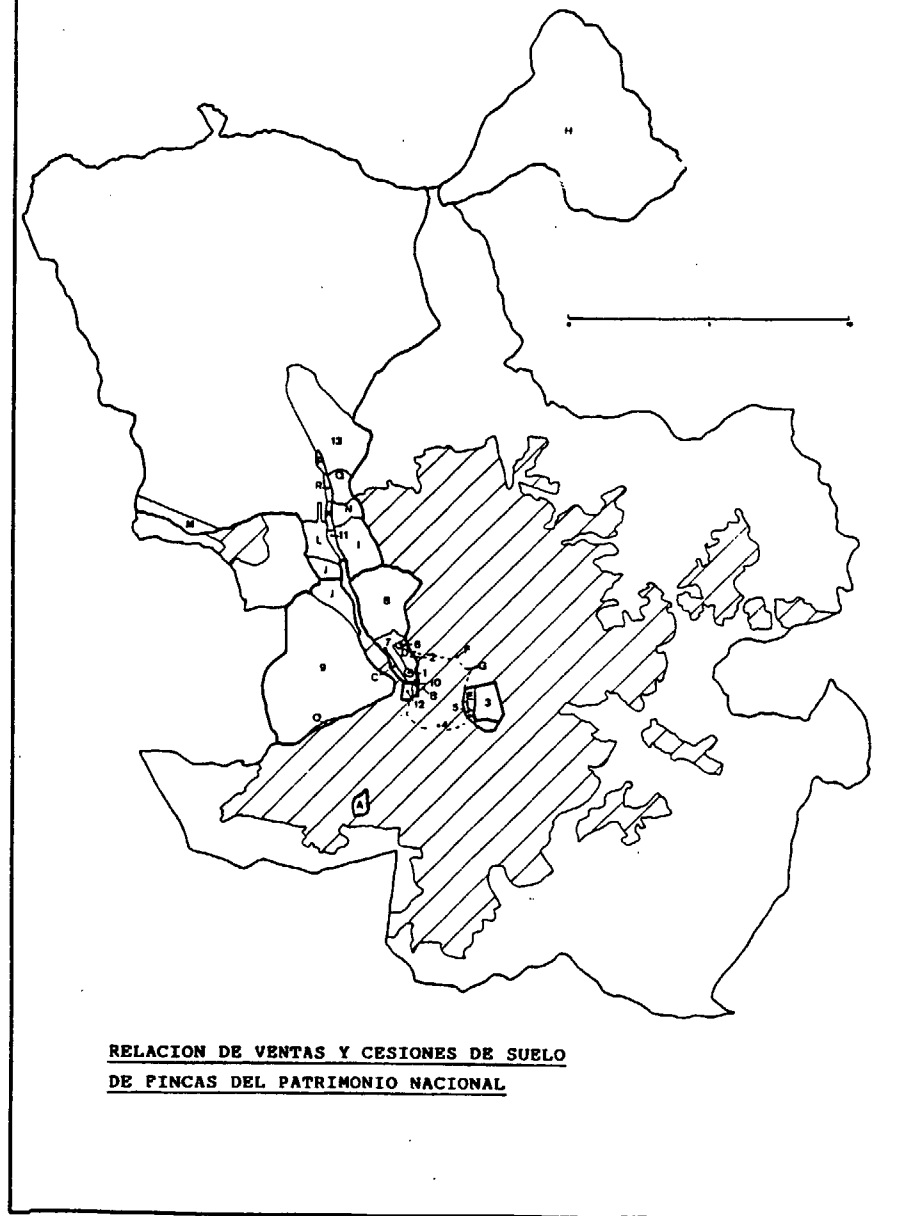
#### **1.3.3.3. El Patrimonio Nacional como 'reserva de suelo urbano'**

De igual modo que ha contribuido de manera decisiva al sistema de parques y zonas verdes en Madrid, este conjunto de propiedades ha constituido a lo largo de los años una reserva de suelo urbano, y como tal ha sido utilizada por la ciudad. Este destino de los terrenos, si bien no tan espectacular como la formación de parques, no tiene sin embargo menos interés. Su gran importancia territorial, unido a su localización en los límites de la ciudad construida, han provocado que sea utilizado para diversos fines a lo largo del tiempo, fines que no siempre pueden ser considerados de utilidad pública general, única razón que hubiera debido permitir la cercenación o cambio de uso en este patrimonio.

En primer lugar debe referirse cómo a mediados del XIX, el patrimonio real existente en Madrid contribuirá al

-----

216. El Monte de Viñuelas, que formaba parte de la administración del Pardo, fue desamortizado en 1870 junto con La Moraleja. Actualmente sigue en manos privadas, y es, con sus 3.342 Ha, unas de las principales masas forestales que rodean Madrid; la utilización está fuertemente controlada dada su pertenencia al Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares.



RELACION DE FINCAS Y CESIONES DE SUELO  
DE FINCAS DEL PATRIMONIO NACIONAL

CESIONES PUBLICAS

1. Cuartel de la Montaña
2. Hospital del Buen Suceso
3. Parque del Retiro
4. Cesión Ministerio de Educación  
(Escuela Santa María, Instituto Cervantes)
5. Jardín Botánico y Museo del Prado
6. Cárcel Modelo (hoy Cuartel General del Aire)  
y Cuartel Regimiento Inmemorial
7. Parque del Oeste
8. Ciudad Universitaria
9. Casa de Campo
10. Jardines de Sabatini
11. Ciudad Deportiva Puerta de Hierro
12. Campo del Moro (\*)
13. El Pardo (\*)

VENTAS Y CESIONES PRIVADAS

- A. Posesión de Vista Alegre
- B. Pza.Oriente, Encarnación
- C. Estación del Príncipe Pío
- D. Barrio de Argüelles
- E. Barrio de Retiro
- F. Fábrica de Tapices
- G. Salesas Reales
- H. Monte de Viñuelas
- I. Real Club Puerta de Hierro
- J. Real Club de Campo
- K. Playa de Madrid
- L. Hipódromo
- M. Casa Quemada-La Florida
- N. Ciudad Puerta de Hierro
- O. El Batán
- P. Somontes
- Q. Tiro de pichón de Somontes
- R. Tejar de Somontes

(\*) Cesión de usufructo

FIG. 24

proceso de patrimonialización del Estado, de la misma forma en que lo habían hecho las desamortizaciones eclesiásticas precedentes; y todo ello en un momento en el que se produce el afianzamiento y desarrollo de una administración central muy necesitada de locales donde instalarse. 1865 es otra vez el año a partir del cual debemos comenzar nuestro relato. La ley ordenadora del Patrimonio, que declaraba enajenables todas aquellas propiedades que no fueran necesarias para el uso y servicio del rey, señalará así mismo la preferencia para que fueran destinados al servicio del Estado los edificios o terrenos que salían a la venta.

La Comisión encargada del cumplimiento de la ley comunicó a los distintos departamentos ministeriales que enviaran sus proyectos de instalación sobre estas propiedades; una vez hecho esto se procedería a resolver acerca del importe de la correspondiente tasación y a determinar qué bienes se cedían y a quién. Toda vez que al Estado correspondían las tres cuartas partes de lo obtenido en las subastas de los bienes enajenables, éste sólo debía satisfacer a la Administración del Real Patrimonio el 25 por 100 de la tasación; además, las propiedades se entregaron al Estado sin esperar a que fuera fijado su valor, estableciéndose provisionalmente en 40 millones de reales el importe de las fincas patrimoniales reservadas para servicios del Estado en todo el país. Era frecuente que las fincas ya estuvieran en poder del Estado con anterioridad a la ley; en este caso se procedió igualmente a tasar los alquileres atrasados que el Estado debía a la Real Casa.

Una de las fincas cedidas fue la del Casino de la Reina que, cedida al Ministerio de Fomento, acogerá a partir de 1867 el Museo Arqueológico, tras haber servido para instalar el Gabinete Numismático de la Biblioteca Nacional y diversas colecciones oficiales. Actualmente se halla ocupado por un variopinto conjunto docente: escuelas de magisterio, instituto de bachillerato, colegio público, etc<sup>217</sup>.

.....

217. RUIZ PALOMEQUE, M.E.(1980): "Las Rondas", (en) Madrid, Espasa-Calpe, pp. 541-560.

Es importante el número de propiedades que acabaron en poder del Ramo de Guerra: se hizo cargo de los cuarteles existentes en cada uno de los Reales Sitios (El Pardo, Aranjuez, San Ildefonso y San Lorenzo), y en Madrid capital construyó nuevas instalaciones en la Montaña del Príncipe Pío y en el Olivar de Atocha. Aprovechó la urbanización de estos terrenos para efectuar el traslado de algunas guarniciones que se localizaban en el casco antiguo, desplazándolas hacia zonas de la ciudad que se prestaban en mejor medida a las necesidades espaciales de este tipo de implantaciones.

Esta localización en los bordes de la ciudad construida no será buscada únicamente por los cuarteles. Otra serie de usos aprovecharán este parcial desmantelamiento del patrimonio que tiene su origen en 1865, si bien este proceso comienza incluso antes de esta fecha. En 1859 se produce la ocupación por parte de la 'Compañía de los Caminos de Hierro del Norte de España' de los terrenos necesarios para lo que será futura Estación del Norte o de Príncipe Pío; fueron en total 34,4 Ha, pertenecientes a la posesión de la Florida y Montaña del Príncipe Pío y a la Real Casa de Campo<sup>218</sup>. El emplazamiento, en el fondo del valle del Manzanares y sin posibilidades para una futura expansión, fue muy criticado; pero el hecho que la vía efectuase su aproximación a la ciudad por el noroeste, junto con las facilidades otorgadas por el Real Patrimonio para la ocupación de los terrenos, pueden constituir las razones que justificasen esta elección por parte de la sociedad ferroviaria<sup>219</sup>.

La Florida y la Montaña del Príncipe Pío serán las  
.....

218. En concreto fueron 134.793 m<sup>2</sup> en la Montaña del Príncipe Pío; 91.296 m<sup>2</sup> en la Real Florida, y 117.618 m<sup>2</sup> en la Real Casa de Campo.

posiciones que acojan con preferencia este tipo de actuaciones. Su considerable extensión, junto a su favorable emplazamiento y el hecho de no constituir un espacio especialmente valorado por sus condiciones ambientales -como sí ocurría en cambio con la Casa de Campo o el Pardo- favorecerán la instalación de este tipo de equipamientos urbanos. A la estación de ferrocarril y al Cuartel de la Montaña se unirá la Cárcel Modelo, que se inaugura en 1883 para sustituir a la antigua del 'Saladero', ubicada en la plaza de Santa Bárbara<sup>220</sup>. La Modelo se situará en los límites de los terrenos urbanizados del barrio de Argüelles, en un proceso de traslado desde el casco hacia las afueras similar al que ya hemos descrito para los cuarteles.

---

**RELACION DE FINCAS PATRIMONIALES ADJUDICADAS AL ESTADO**

---

NOMBRE FINCA	SITUACION	MINISTERIO	TASACION ESCUDOS
Casino de la Reina	Gta. Embajadores	Fomento	686.907
Casa nueva de Pages	C/ San Leonardo	Guerra	258.700
Almacén de cristales	C/ Alcalá, 54	Ultramar	603.264
Biblioteca Nacional	C/ Biblioteca	Fomento	266.180
Solar Cuartel de la Montaña		Guerra	-
Casa Nuevo Rezado	C/ León, 21	Fomento	-
Solar	Argüelles	Gobernación	-
Manzana 21	"	Gobernación	-
Cuartelillo Puerta de Hierro (Pardo)		Guerra	-
Cuartelillo Retamar (Pardo)		"	-
Cuartel Guardias de Corps (Pardo)		"	-
Cuartel que fue perrera (Pardo)		"	-
Cuartel que fue boyeriza (Pardo)		"	-

---

FUENTE: AGP, Sección Administrativa, Leg. 538.

---

.....

220. DIEGUEZ PATAO, Sofía (1980): "La Moncloa", en Madrid, Madrid, Espasa Calpe, pp. 1.681-1.700. Ver pp. 1685-7.

Pero además de estas instalaciones que se sitúan en la zona urbanizada -Montaña del Príncipe Pío y sector más meridional de la Moncloa-, el resto de este Real Sitio se convertirá poco a poco en un suelo de reserva urbana que ayudará a paliar los déficits de equipamientos de la ciudad de Madrid. Esta finalidad de los terrenos, que culminará con su ocupación por instalaciones educativo-culturales y asistenciales principalmente, tiene su origen con la cesión al Estado en 1866 de la mayor parte de la Florida. A partir de este momento se procedió libremente a ir efectuando asignaciones de terrenos para distintos usos:

- Una de las primeras cesiones tiene por objeto el establecimiento del Antiguo Cementerio de la Patriarcal, en los Altos de la Moncloa, en el extremo sudeste de la posesión<sup>221</sup>.
- También en 1868 se procede a efectuar la cesión al Ministerio de Fomento de diversos terrenos para la Escuela de Ingenieros. La asignación se concreta en 1869 con el decreto que establece que allí se ubique la Escuela General de Agricultura; estos estudios se verán posteriormente complementados con la creación de la Estación Agronómica Central en 1875. En 1880-81, tras la finalización de las obras, comienzan las clases teórico-prácticas. Las instalaciones recibirán el nombre de Instituto Alfonso XII, pasando a denominarse tras 1931 Instituto Nacional Agronómico; albergaba la Escuela General de Agricultura, la Granja Central de Experimentación y Propaganda y la Estación Agronómica<sup>222</sup>. En las mismas condiciones se dará cabida en años posteriores a la Escuela de Montes.

-----  
221. El Decreto de 17 de noviembre de 1868 concede a perpetuidad al Ayuntamiento de Madrid los terrenos suficientes para la formación de un gran cementerio.

Esta cesión se hace únicamente en usufructo, de tal manera que cuando su función como necrópolis finaliza los terrenos quedan propiedad del Patrimonio Nacional, que procede a su parcelación y venta en solares en los años cuarenta.

222. CHIAS NAVARRO, Pilar (1986): La Ciudad Universitaria. Génesis y realización, Madrid, Ed. de la Universidad Complutense, 341 p. En el Capítulo I, nos relata las distintas ocupaciones de terrenos que tienen lugar en la antigua posesión de La Florida.

Ambas escuelas ocupaban terrenos tanto de la zona baja de la antigua posesión, en la vega del río, como de la extensa meseta central. En la zona baja, ocupada por los antiguos jardines del Real Sitio -que eran muy frecuentados por los madrileños-, se fomentó la creación de un huerto-jardín, alternando cultivos, con bosques y matorrales espontáneos. Pero sus instalaciones se extendían principalmente por la extensa meseta central, que albergaba, en palabras de Pilar Chías:

"... eras y huertos regados por una red de acequias, y gran variedad de construcciones y usos enlazados por numerosos caminos y sendas.

(...) Al Norte, próximo al Pardo y a la carretera de Puerta de Hierro al Asilo de la Paloma, existía un antiguo pinar, extraordinaria reserva natural que cerraba las vistas de la meseta en esta dirección. Hacia el centro se extendían las eras, los viñedos y los olivares; la Granja de Castilla la Nueva mantenía su explotación ganadera, y albergaba, entre otras dependencias, vaquerías, queserías y mantequerías; las secciones avícola y enológica, un taller de carpintería y forja, y un museo de máquinas.

Todos ellos dependían de la Escuela General de Agricultura, conformando el Instituto Agrícola de Alfonso XII<sup>223</sup>".

Vemos pues como la antigua posesión ve reconvertidos sus antiguos usos agrarios, de finalidad productiva, en una función experimental y docente que no había sido extraña en ningún momento a los bienes procedentes de la Corona.

- En el sector sur, surge entre los años 1890 y 1920 un núcleo de carácter benéfico-asistencial, merced a diversas concesiones a varias instituciones: Instituto de Higiene

-----  
223. CHIAS NAVARRO, P.: La Ciudad Universitaria ..., ob.cit., pág. 65.



de Alfonso XIII, el Instituto Rubio y el Príncipe de Asturias, el Asilo de Santa Cristina, la Facultad de Medicina y el Hospital Clínico. Con distinto carácter que las anteriores, pero en el mismo sector, se localizan las instalaciones del Tiro Nacional.

- De menor importancia son las ocupaciones de terrenos efectuadas al gobierno francés para la Casa de Velázquez, o la cesión del Palacete o Jardín del Barranco a la Sociedad de los Amigos del Arte.

A pesar de todas estas concesiones, el carácter y vocación predominante agrícola y de esparcimiento de la antigua finca, favorecido esto último por la utilización que le daba el Instituto Agronómico, no había cambiado sustancialmente, continuando su utilización recreativa en el sector situado junto al río, mientras que el resto -excepto el sector más meridional, que había acogido diversas instituciones asistenciales- seguía manteniéndose en cultivo. Esta situación durará hasta el final de la década de los 20, pues concretamente en 1928 se hará entrega al Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes de estos terrenos, entonces denominados ya como 'La Moncloa', con una extensión de 300 Ha aproximadamente.

La necesidad de mejorar las condiciones docentes de la Universidad de Madrid habían dado lugar al proyecto de 'La Ciudad Universitaria'; si en un principio se pensó en emplazarla en los terrenos del Cerro del Pimiento, ocupado por el Instituto Rubio y el Tiro Nacional, en una superficie de unas 15 Ha que podían aumentarse a 35 con la compra de solares en la zona de San Bernardino (extremos que efectivamente se cumplieron), posteriormente el Gobierno resolvió ceder para este proyecto la práctica totalidad de la finca de 'La Moncloa', reservándose para las Escuelas de Ingenieros Agrónomos y de Montes una superficie de no más de 20 Ha. Las concesiones de ocupación de terrenos en la zona sur quedaron en vigor, en las mismas condiciones de carácter

permanente<sup>224</sup>.

A partir de aquí se desarrolla el proyecto de la Ciudad Universitaria, tal vez la operación urbana de mayor envergadura superficial que hasta ese momento se había llevado a cabo en Madrid, pues afectaba a un total de 360 Ha. Surgirán, como ya ha quedado apuntado anteriormente, dos sectores claramente diferenciados en su uso, y que aún hoy son plenamente reconocibles: al sur, un conjunto asistencial de pequeñas dimensiones (Hospital Clínico, Instituto Rubio, Clínica de la Concepción); y al norte, un gran campus universitario compartido por la Universidad Complutense y la Politécnica, en el que tienen cabida, además de las edificaciones de uso docente o investigador, instalaciones deportivas, colegios mayores o museos. Actualmente, sin embargo, la utilización docente de este sector no es exclusiva aunque sí predominante; las Universidades que lo ocupan son meras usufructuarias de terrenos propiedad del Estado, por lo que no han podido impedir que éste haya procedido a ubicar allí instalaciones tales como las de la Presidencia del Gobierno o las de la Junta de Energía Nuclear.

-----

Dejando ya a un lado el destino de la Moncloa, otra de las funciones que han desempeñado las propiedades reales en torno a Madrid ha sido la de servir de marco adecuado para la celebración de EXPOSICIONES y ferias. El fenómeno de las exposiciones, ya sea con carácter nacional o internacional, surge con fuerza en el siglo XIX y se mantiene hasta nuestros días, adquiriendo cada vez mayor intensidad. Todas las ciudades de cierta importancia deben dotarse de espacios adecuados para la celebración de estas actividades; en este sentido, Madrid ha estado echando mano del antiguo patrimonio real durante más de un siglo, y sólo muy

-----

224. CHIAS NAVARO, P.: La Ciudad Universitaria ..., ob.cit., Anexo III: Real Decreto Ley número 2.246, de 3 de diciembre de 1928.

recientemente se ha planteado el acondicionamiento de un nuevo recinto ferial de ciertas dimensiones: el Campo de las Naciones, actualmente en construcción, que se convertirá en el lugar más adecuado para este tipo de actos.

Ya en 1857, la Florida albergó la Exposición Nacional Agrícola, primera de las manifestaciones de este tipo de que tenemos noticia. Pero será el Retiro, y posteriormente la Casa de Campo, los recintos que acojan con preferencia estas muestras, a pesar de las protestas que se originaban por los daños que podían causarse a los jardines y arbolado. Desde su conversión en parque municipal en 1868, el Retiro acogerá frecuentemente este tipo de acontecimientos, desarrollándose, entre otras, exposiciones de Ganados; de Plantas, Flores y Animales, patrocinadas por la Sociedad Central de Horticultura; la Exposición Nacional de Minería, Artes Metalúrgicas, Cerámica y Cristalerías de 1883; la de Filipinas de 1887, y un largo etcétera que llega hasta hoy día, cuando vemos como en este parque tiene lugar, por ejemplo, la muy concurrida Feria del Libro de Madrid. Afortunadamente, y a pesar de los daños que hayan podido causar a la vegetación, algunas de estas exposiciones necesitaron para su montaje de ciertos pabellones de carácter permanente, lo que ha propiciado que hayan llegado hasta nosotros edificaciones de cierto interés, como el Palacio de Velázquez, construido con motivo de la de Minería, o el Palacio de Cristal para la de Filipinas<sup>225</sup>.

Pero será la Casa de Campo la que con el tiempo se convierta en la principal sede de las exposiciones que se celebran en Madrid. El origen de este uso se remonta a 1919, cuando la denominada Asociación General de Ganaderos del Reino recibe ciertos terrenos para la celebración de sus

-----  
225. ARIZA MUÑOZ, M. Carmen (1986): "Los Jardines del Buen Retiro. Segunda parte: Su época como parque municipal", Ciudad y Territorio, número 70, pp. 3-26. Ver pp. 13 a 17.

El Retiro fue también propuesto como lugar para celebrar grandes acontecimientos, como una Exposición Universal Internacional, otra para conmemorar el Cuarto Centenario del Descubrimiento de América o la Universal y Colonial, que felizmente no se celebraron en este recinto -ni en realidad en ningún otro-, pero que hubieran supuesto una honda transformación del parque.

ferias; la validez y obligación de continuar esta concesión será explícitamente recogida en el decreto de 1931 y en la ley de 1948, normas por las que se transfiere el usufructo del recinto de la Casa de Campo al Ayuntamiento. Esta concesión será retomada posteriormente por la Organización Nacional de Sindicatos, que se hará cargo de las 67 Ha que habían sido cedidas para construir en ellas los distintos pabellones que conforman la denominada Feria del Campo, lugar destinado a la celebración de ferias, exposiciones y certámenes de carácter agrícola y ganadero y de sus industrias derivadas o anejas<sup>226</sup>.

La Casa de Campo fue considerada el lugar adecuado para llevar a cabo las exposiciones nacionales e internacionales que la capital del nuevo Estado debía acoger, y así queda recogido en la ley de 1948, cuando en su artículo tercero el Estado se reserva el derecho a utilizar parte de la superficie de la Casa de Campo para emplazar en ella las grandes manifestaciones de este tipo. Y efectivamente, así ha venido sucediendo, y no sólo por parte del Estado: también el Ayuntamiento ha creído oportuno celebrar aquí este tipo de manifestaciones, y sería interminable enumerar las ferias celebradas, empezando por las tradicionales 'Ferias del Campo' que se celebraron durante el anterior régimen, de claro contenido propagandístico, a las actuales, de sentido casi exclusivamente comercial.

Desgraciadamente, esta primera cercenación del monte de la Casa de Campo no fue sino el primer paso de un proceso que tuvo su continuación en posteriores concesiones y ocupaciones, autorizadas por el Estado y muy principalmente por el Ayuntamiento de Madrid a partir de 1963. Desde la corporación municipal se cree necesario dotar a Madrid de ciertos servicios propios de las grandes capitales, como un parque zoológico con modernas

-----  
<sup>226</sup>. HERRERO PALACIOS, Manuel (1980): "Casa de Campo", en Madrid, Espasa Calpe, pp. 341-360. Ver pág. 352. La concesión que disfrutaba la Organización Nacional de Sindicatos finalizó en 1980; el recinto es ahora, pues, enteramente municipal.

instalaciones, que permitiera cerrar la obsoleta 'Casa de Fieras' del Retiro, o trasplantar modos de diversión del otro lado del Atlántico, como son los grandes parques de atracciones. La Casa de Campo fue de nuevo la sacrificada en este proceso, viéndose incluso sobrevolada por un teleférico de más que dudosa utilidad. Todos estos nuevos usos que han ido introduciéndose han provocado, además de la urbanización de algunos sectores en detrimento de la vegetación natural, una intensificación de la presión humana. El parque debe soportar grandes afluencias de público, cuyo medio de transporte es casi exclusivamente el automóvil, que llegan a provocar fuertes atascos en los aparcamientos y carreteras existentes, que por otro lado son normalmente utilizadas como vía de comunicación entre Madrid y los pueblos y urbanizaciones situadas al occidente de la Casa de Campo. Todo ello en perjuicio de sus condiciones ambientales y de lo que debiera ser utilización normal como parque suburbano en relación con la calidad de su masa forestal.

Si las actuaciones hasta ahora consideradas, en las que las propiedades del Patrimonio han sido utilizadas como suelo de reserva urbana, pueden ser criticables por cuanto suponen de despilfarro de un capital natural existente -cuando perfectamente podían haberse buscado otras localizaciones en espacios de menor valor- no han supuesto en ningún caso pérdida en la naturaleza pública de los terrenos, tanto en su uso o servicio como en su titularidad. Sin embargo no siempre ha ocurrido de la misma manera. Las magníficas condiciones ambientales que se daban cita en estos terrenos han propiciado su ocupación para el desarrollo de actividades recreativas. Los principales beneficiarios de este proceso han sido las clases privilegiadas, que han conseguido espacios de gran calidad, próximos a la ciudad, y que disfrutan en condiciones de exclusividad en su uso. Estas ocupaciones se producen en forma de concesiones por tiempo limitado, sin pérdida de la propiedad por parte del Patrimonio. Pero avanzando el tiempo asistiremos a actuaciones en las que se efectuarán segregaciones y ventas de terrenos con destino a la

promoción de complejos residenciales destinados a este mismo tipo de población.

---

### CONCESIONES OTORGADAS EN LA CASA DE CAMPO Y OTRAS OCUPACIONES

---

CONCESIONARIO	SUPERFICIE(M <sup>2</sup> )	FECHA
- Ministerio de Agricultura (Servicio de Plantas Medicinales)	-	1-11-29
- Asociación Nacional de Ganaderos del Reino-		
Asociación Nacional de Sindicatos (Feria del Campo)	670.000	1919-77
- Sociedad Hípica Club de Campo	1.401.450	7-2-41
- Plaza de las Ventas (Venta del Batán)	70.998	12-5-50
- Autobuses de Húmera	(DCHO DE PASO)	13-11-63
- M.O.P. (desdoblamiento calzada Marqués de Monistrol)	-	20-11-66
- Compañía Parque de Atracciones Casa de Campo de Madrid SA	128.225	(35 años)
- Teleférico de Rosales, S.A.	1.500	1967-2002
- Zoológico, SA	253.000	1968-2003

---

FUENTE: HERRERO PALACIOS, M.: "Casa de Campo", ob.cit.

---

La ribera del Manzanares aguas arriba de Madrid constituye el espacio de mayor calidad ambiental de las cercanías de la ciudad, cuya conservación ha sido posible gracias a su pertenencia a diversas fincas del Patrimonio. En él confluyen los tres factores señalados por Valenzuela como organizadores del espacio recreacional en los alrededores de la capital: presencia de masas forestales, curso fluvial y buenos accesos<sup>227</sup>; y efectivamente sobre este espacio se irán produciendo ocupaciones de uso principalmente deportivo, aunque, como veremos, de distinta naturaleza y carácter según los casos.

La afición por la práctica deportiva, que desde

.....

227. VALENZUELA RUBIO, Manuel (1976): "Los espacios recreacionales. Un aspecto de la influencia regional de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 4/1976, pp. 63-77. Ver pág. 67.

Inglaterra había invadido el continente, hace su entrada en España en los últimos años del XIX y primeras décadas del siglo XX. Al igual que sucedió en las Islas, también en España serán las clases altas las que en un primer momento incluyan el 'sport' entre sus preferencias de ocio, surgiendo la necesidad de dotarse de lugares adecuados para la práctica de estas nuevas actividades. Nacen así selectos 'Clubs', que unen a la práctica deportiva la relación social en espacios de utilización exclusiva para sus socios. El Real Club de Campo de Madrid o el Real Club Puerta de Hierro son claros ejemplos de lo hasta aquí comentado.

En el sector noreste de la Casa de Campo había una tradición de uso ecuestre desde el reinado de Isabel II, existiendo un hipódromo y campos de polo. Estas instalaciones serán la base sobre las que se asiente el Club de Campo, que más tarde se ampliará con un extenso terreno perteneciente al Pardo que se dedicó a campo de golf. En 1912, en la margen izquierda del Manzanares, se instala -también sobre terrenos del Pardo- el Club Puerta de Hierro, la entidad más selecta y exclusiva de Madrid entre las de su género, con instalaciones similares al anterior. En ambos casos nos encontramos con actividades que consumen gran cantidad de espacio, cuya práctica sólo estaba al alcance de muy pocos; y en ambos, los terrenos fueron cedidos por el Patrimonio a cambio del pago de un canon anual.

Con el tiempo se irá diversificando socialmente el acceso a este 'complejo recreacional': en 1932 se inaugura la Playa de Madrid, complejo deportivo articulado en torno a una playa artificial sobre el Manzanares, de acceso público. Tras su destrucción en la guerra es reconstruido como un club privado de acceso restringido. Esta popularización del sector se continúa con la apertura en 1955 del Parque Sindical Puerta de Hierro, pensado ya con criterios de ocio de masas. Somontes o el Tejar de Somontes, creados a finales de los sesenta, tendrán una clientela compuesta básicamente por clases medias, mientras que el Club de Tiro Somontes

---

**CONCESIONES DE TERRENOS PARA INSTALACIONES DEPORTIVAS  
EN PUERTA DE HIERRO**

---

INSTALACION	CONCESIONARIO	SUP (HA.)
- Club Puerta de Hierro	Real Club Puerta de Hierro	233
- Hipódromo de la Zarzuela	Sociedad de Fomento de la Cría Caballar	111
- Tiro de Pichón	Sociedad Tiro de Pichón de Madrid	71
- Club de Campo	Real Sociedad Hípica Espa- ñola	65
- Club Deportivo Puerta de Hierro	Instituto Social del Tiem- po Libre	31
- Playa de Madrid	Playa de Madrid, S.A.	22
- El Tejar de Somontes	Parque Deportivo de Somon- tes	16
- Campo de Hockey	Federación Española de Ho- ckey	3

---

FUENTE: VALENZUELA RUBIO, M.: "Puerta de Hierro", ob.cit.

---

vuelve a repetir los esquemas de que habíamos hablado en el Club de Campo o Puerta Campo o en Puerta de Hierro. Con otro sentido, pero dentro del mismo sector, hay que hacer referencia a la adjudicación a la Sociedad de Fomento de la Cría Caballar del Hipódromo del Pardo en 1940; el que en el futuro se conocerá como Hipódromo de la Zarzuela hará posible el traslado de las carreras de caballos desde su antigua sede en lo que hoy son los Nuevos Ministerios hasta la Cuesta de las Perdices, y con ello la prolongación del Paseo de la Castellana hacia el norte<sup>228</sup>.

-----

228. Para más detalles sobre este sector, que Valenzuela describió como "...'ghetto' recreacional especializado y reservado a las clases sociales altas y medias-altas" (VALENZUELA RUBIO, M.: "Los espacios recreacionales ...", ob.cit., p. 67) ver también: VALENZUELA RUBIO, Manuel (1980): "Puerta de Hierro", en Madrid, Madrid, Espasa Calpe, pp. 1.901-1.920.



Este proceso de apropiación por las clases más pudientes de este sector del Pardo más próximo a Madrid tiene su punto culminante -y también menos justificable por cuanto supone de pérdida definitiva de la propiedad- con la venta de los terrenos necesarios para la ampliación y creación de dos ciudades satélite: Puerta de Hierro y Casa Quemada-La Florida, verdaderos ghettos de gente rica<sup>229</sup>. El Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1946 perseguía un sistema de crecimiento a base principalmente de nuevos poblados satélites, poniendo fin a la edificación libre alrededor de la ciudad construida; estos poblados tendrían distinto carácter y funcionalidad según la zona de la ciudad de que se tratase. La iniciativa oficial se ocuparía de la promoción de los de carácter industrial, así como los que servirían de alojamiento a las clases modestas; el sector noroccidental quedaba libre de estas iniciativas. De esta manera serán privadas las propuestas de urbanización de terrenos en el sector meridional del Pardo, en proyectos que fueron aprobados por la Comisión de Urbanismo a finales de los cuarenta.

Surgen así las denominadas ciudades satélites de Puerta de Hierro y Casa Quemada-La Florida, que en realidad no son más que urbanizaciones privadas de considerable extensión: en concreto la Florida se extiende sobre 120 Ha y Puerta de Hierro sobre unas 140, promovidas por URVACESA y Alcázar, respectivamente<sup>230</sup>. Los precios pagados al Patrimonio Nacional por los terrenos fueron ridículos, pues en el caso de La Florida ni siquiera llegaron a una peseta metro cuadrado<sup>231</sup>; por si fueran pocas ventajas, en 1963 y 1964

-----

229. En el caso de Puerta de Hierro, el Patrimonio Nacional contribuyó a su ampliación en 1956 con aproximadamente 92.500 metros cuadrados, en terrenos junto a la Carretera de la Playa y a la vaguada del Arroyo del Fresno (VALENZUELA, M.: "Puerta de Hierro", ob.cit., pág. 1914). Casa Quemada-La Florida se crea totalmente sobre la antigua propiedad real.

230. VALENZUELA RUBIO, M.: "Segregación y cambio funcional ...", Ob.cit, pp. 51-52.

231. Concretamente se pagaron a 6 céntimos/pie (PUYOL ANTOLIN, Rafael (1980): "Aravaca", en Madrid, Madrid, Espasa Calpe, pp. 1941-1960. Ver pp. 1957-1958).

fueron publicados sendos decretos que otorgaban a La Florida y a Puerta de Hierro los beneficios de la ley de 3 de diciembre de 1953, que consistían básicamente en desgravaciones fiscales como estímulo a las inversiones inmobiliarias del capital privado. Hubo otro intento de urbanización en terrenos del Pardo a cargo de la Urbanizadora Valdeazor, S.A., que se disponía a aprovechar los terrenos procedentes del retranqueo de la tapia oriental de la posesión, necesario para el trazado de la vía férrea Madrid-Burgos, para el establecimiento de una ciudad-jardín. El proceso fue detenido por la instalación de la Universidad Autónoma de Madrid, que procedió a expropiar los terrenos para la formación de su campus<sup>232</sup>.

Los terrenos procedentes del Patrimonio Nacional servirán, por último, a otra iniciativa de promoción de espacio residencial. En este caso con un carácter completamente distinto: no se trata de lujosas urbanizaciones sino de la construcción de viviendas protegidas por parte de la constructora benéfica 'El Hogar del Empleado', a quien se enajena una parcela en la Casa de Campo, limítrofe con la Carretera de Extremadura, de 145.000 metros cuadrados, en 1948. Esta parcela, en unión con otros terrenos que ya poseía la constructora darán lugar al barrio de Batán<sup>233</sup>.

-----

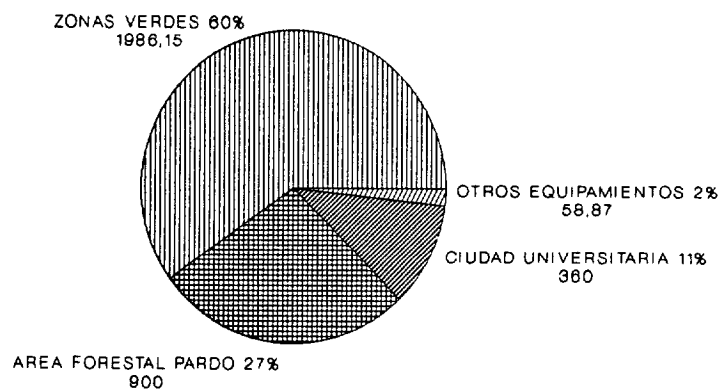
En conjunto, el papel de reserva de suelo que el Patrimonio de la Corona ha jugado desde mediados del siglo XIX hasta la actualidad ha sido tal vez el hecho de mayor importancia territorial de este período en Madrid. Si la

-----

232. GOMEZ MENDOZA, Josefina; LUNA RODRIGO, Gloria; MAS HERNANDEZ, Rafael; MOLLA RUIZ-GOMEZ, Manuel; SAEZ POMBO, Ester (1987): Ghettos Universitarios. El Campus de la Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, 196 p. Ver pp. 101 y ss.

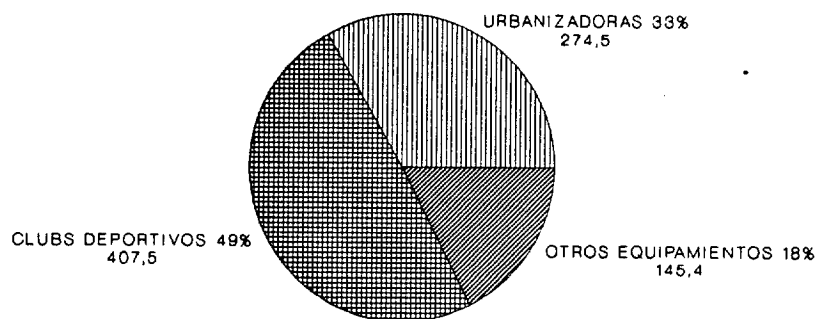
233. AGP, Caja 3.631. Como se recordará, esta misma constructora solicitó en 1954 terrenos del patrimonio en el Olivar de Atocha, con el mismo fin: la construcción de viviendas protegidas.

**ENAJENACION PATRIMONIO DE LA CORONA  
CESIONES PUBLICAS**



**3.305,02 Ha**

**ENAJENACION PATRIMONIO DE LA CORONA  
CESIONES PRIVADAS**



**827,4 Ha**

**FIG. 25 y 26**

enajenación de solares fue un proceso de indudable importancia urbana para el Madrid de la Restauración, especialmente en los años que vieron concentrarse las ventas, su contribución al crecimiento residencial ha sido, finalmente, modestas, sobre todo si la comparamos con las cesiones de suelo efectuadas posteriormente.

Los volúmenes de suelo afectados son realmente importantes: más de 4.000 Ha serán segregadas de este patrimonio, adoptando nuevos usos o cambiando su régimen de disfrute -que pasa de privado a público-. Este proceso, que se inicia en las décadas centrales del siglo pasado, alcanzará su mayor intensidad ya en esta centuria, cuando el crecimiento urbano de Madrid reclame estos espacios para dar cabida a ciertos usos.

Durante el XIX el suelo de este patrimonio sólo se cederá por motivos de servicio público, tanto al municipio (Retiro, Parque del Oeste), con objeto de la formación de zonas verdes, como a sociedades privadas, como lo fue la Compañía de los Caminos de Hierro del Norte de España, pero siempre para usos de servicio público: Estación de Príncipe Pío. Con mucha menor importancia superficial tenemos la aportación para cárceles, cuarteles, hospitales, instalados en las barriadas que iban surgiendo fruto de las subastas del patrimonio desamortizable: Argüelles, Olivar de Atocha.

Este tipo de cesiones, de finalidad pública, continúan a lo largo del XX, constituyendo la mayor parte de la superficie segregada: se trata de la creación de la Ciudad Universitaria en la Moncloa, o el traspaso al Ayuntamiento de la Casa de Campo, principalmente. Sin embargo, con el traspaso de extensas superficies para la formación de clubs privados -Club de Campo, Puerta de Hierro- comienza un proceso de privatización de este patrimonio que se continuará con la venta a urbanizadoras de suelo para promociones de lujo.

Los alrededores de Madrid en el sector noroeste pasan a

convertirse definitivamente en la periferia más valorada de la ciudad; la ocupación de dicho espacio por las clases altas se va a producir, no sólo mediante las cesiones ya comentadas, sino también con urbanizaciones en las proximidades de las antiguas fincas reales. De tal manera que la influencia de estas fincas irá más allá del suelo segregado, pues con su mantenimientos como espacios naturales incidirán directamente en la valoración de su entorno, tanto en el estricto ámbito municipal como en el del resto del área metropolitana.

#### **1.3.4. Valoración y consecuencias espaciales**

En torno a la cerca mandada levantar en 1625 por Felipe IV, que va a contener en su interior el crecimiento espacial de Madrid hasta mediados del siglo XIX, se fueron conformando a lo largo de los sucesivos reinados varias propiedades reales de considerable extensión. La existencia misma de estas propiedades, con su peculiar evolución a lo largo del tiempo, ha supuesto para Madrid el factor más decisivo e influyente sobre su desarrollo, incidiendo tanto en la diferenciación interna de la ciudad -hasta la primera mitad del siglo pasado-, como en su posterior crecimiento, más allá de la cerca, a partir de esa fecha. Todavía hoy, los restos del antiguo patrimonio son uno de los principales elementos caracterizadores de la ciudad.

Hasta el siglo XVII, el crecimiento espacial de Madrid se había producido a modo de aureolas concéntricas en torno al antiguo Alcázar, aureolas que obligatoriamente debían tomar la forma de semicoronas circulares toda vez que la expansión hacia el oeste se veía impedida, o por lo menos gravemente dificultada, por los fuertes desniveles existentes hacia el río. El modelo concéntrico de diferenciación interna de la ciudad, a salvo de mayores matices, se cumplía en lo esencial. Pero un hecho iba a descabalar esta organización espacial: la construcción de una segunda residencia real al este de la ciudad.

En efecto, la decisión de construir el nuevo palacio del Buen Retiro en el sector más oriental del casco, al otro lado de la vaguada de la Castellana, supondrá, a la larga, el factor explicativo clave en determinados procesos urbanos posteriores como tendremos ocasión de comprobar. En primer lugar se produce una nueva consideración hacia los terrenos situados junto al límite oriental de la cerca; esta nueva valoración del espacio, cuyo responsable último no es otro que la existencia de la nueva posesión real, se manifiesta con absoluta claridad a lo largo del siglo XVIII, cuando este sector del casco se vea progresivamente ocupado por residencias palaciegas de la nobleza, buscando la cercanía del palacio real (que durante largos años de este siglo, y a causa del incendio del antiguo Alcázar, no fue otro que el del Retiro)<sup>234</sup>.

Por otro lado, nuevos elementos urbanos de singular importancia surgen igualmente en este siglo: el Salón del Prado y el Paseo de Recoletos. Ambos obedecen a la necesidad de solucionar la unión entre la ciudad y el Retiro, y a la vez que conforman un espacio de calidad que influye de modo positivo sobre sus aledaños, van a convertirse en el primer tramo del eje norte-sur (eje Prado-Recoletos-Castellana) que articulará el futuro crecimiento de Madrid. La margen occidental del paseo, con los palacios de la nobleza como principales elementos singulares, tendrá su contrapartida en el lado contrario con las actuaciones que desde la Casa Real se proyectan sobre los terrenos de su posesión y aledaños: Jardín Botánico, Museo de Ciencias Naturales (posteriormente de Real Museo de Pintura y Escultura), Observatorio Astronómico. El proceso de valoración de la parte más oriental del casco obedece, pues, de manera directa o indirecta, a la influencia ejercida por la edificación del palacio del Buen Retiro.

-----

234. MAS HERNANDEZ, R.: "La propiedad urbana en Madrid en la primera mitad del siglo XIX", ob. cit. Ver especialmente págs. 25 y ss., en las que apunta los trazos principales de la diferenciación interna de la ciudad histórica.

Fig. 27

Así las cosas, el modelo concéntrico de diferenciación interna de la ciudad había quedado modificado, siendo sustituido por un diseño sectorial. La periferia desvalorizada, los arrabales ocupados por usos indeseables, sólo aparecen al norte y sur del casco, dibujándose un centro funcional y representativo, flanqueado a este y oeste por los dos palacios reales con su entorno de calidad<sup>235</sup>. Esta caracterización tendrá vigencia hasta la primera mitad del siglo pasado, justo hasta el desbordamiento de la cerca por el crecimiento urbano.

¿Qué ocurre cuando Madrid desborde en su crecimiento la antigua cerca? La expansión urbana, que lógicamente debía desarrollarse sobre los terrenos que rodeaban el casco, se encuentra con las posesiones reales existentes en torno a él. Como ya sabemos, estas propiedades formaban una vasta cuña que ocupaba todo el cuadrante noroccidental de la villa a través de sucesivas propiedades (Casa de Campo, Campo del Moro, Montaña del Príncipe Pío, Florida, Moncloa, hasta llegar al Pardo), mientras que hacia el este se situaba la posesión del Buen Retiro. Estos terrenos, frente al proceso de urbanización que comienza, no tienen más alternativas que sumarse a él (lo que supone la destrucción del capital natural que se había atesorado en ellos), o bien permanecer íntegros en sus límites y sin cambios en su uso, con lo que ello implicaba de obstáculo para el crecimiento. Ambas posibilidades tendrán cabida: de cómo se conjuguen espacialmente estas opciones, favorecedoras o inhibidoras del crecimiento, dependerá en buena medida la futura estructura urbana de la capital.

Este papel inhibidor que las reales fincas podían jugar fue motivo de preocupación, considerándolo altamente negativo para el desarrollo de la villa. En este sentido la opinión de Mesonero Romanos, que recoge Fernández de los Ríos en 'El Futuro Madrid', es suficientemente clara y expresiva:

.....

235. MAS HERNANDEZ, R.: "La propiedad urbana en Madrid ...", ob.cit., pág. 26.



"Madrid recibió, es verdad, el importantísimo aumento del Buen Retiro a su banda oriental; con la asombrosa extensión de este real sitio casi duplicó el perímetro de la villa, y llamó hacia aquel extremo su importancia y riqueza; pero al mismo tiempo que la dotó de tan espléndido apéndice, la impuso límites fijos, indeclinables, fatales por aquel lado, y contuvo para siempre el progreso que desde el principio venía siguiendo la población hacia aquel extremo.

(...) La formación de este inmenso parque al otro lado del Prado prohibió al caserío rebasar la línea de aquel paseo y convertirle a la larga en una rambla o boulevard interior y la cerca del Retiro, desde su esquina meridional hasta la que mira al Norte, donde se alza hoy la montaña artificial, puede decirse que son las columnas de Hércules, el Non plus ultra para la villa de Madrid por aquel lado, sean cualesquiera los aumentos o desarrollo que reciba por otras partes<sup>236</sup>".

Y efectivamente, el Retiro ha supuesto durante largas décadas una auténtica pantalla para el crecimiento hacia el este, precisamente la dirección que históricamente había sido prioritaria, no produciéndose sino en fechas muy recientes la extensión de la edificación al otro lado del límite oriental del parque.

Pero ya en anteriores epígrafes hemos referido con diversos ejemplos cómo y cuándo los terrenos del patrimonio de la Corona se habían incorporado al proceso de urbanización, dotando a Madrid de nuevos espacios residenciales o albergando diversos equipamientos que necesitaban de extensas superficies para su implantación; a su vez, aquellos espacios que habían 'impedido' el desarrollo urbano iban conformando el sistema de espacios

-----  
<sup>236</sup>. MESONERO ROMANOS, Ramón: El antiguo Madrid. Citado por FERNANDEZ DE LOS RIOS, A.: El Futuro Madrid, ob. cit. págs. 210-211.

libres de la capital. Quedaría por comentar, en consecuencia, diversos aspectos formales de estos procesos urbanizadores, y la influencia estructural de los mismos.

Al igual que Madrid, otras ciudades europeas han acogido durante largos años a sus respectivas monarquías nacionales, desarrollándose en ellas igualmente espacios de uso restringido a la familia real, que reproducen el sistema de sitios reales que comentábamos en Madrid. Estos espacios perderán progresivamente este carácter de exclusividad; en el caso de París se produce el paso a la municipalidad de dos amplios espacios verdes: el 'Bois de Boulogne' y el 'Bois de Vincennes'. Pero tal vez sea Londres la ciudad en la que la urbanización a costa de terrenos de procedencia real haya tenido mayor importancia.

El barrio real de Londres, la 'City' de Westminster, surge en contraposición a la 'City' burguesa, recinto de estricta soberanía de la municipalidad. En torno a Westminster Hall se produce, en tiempos de Enrique VIII, un proceso de apropiación real<sup>237</sup>; sobre estas tierras reales pudo formarse a partir del siglo XVIII el conjunto de edificios públicos indispensables para la administración, y que aún hoy perdura, manifestándose una fuerte concentración ministerial en este barrio. Igualmente, Enrique VIII levantó en estos terrenos el palacio de Saint James, sede oficial de la monarquía británica. El palacio fue construido en el centro de vastas propiedades que acogerán a partir del siglo XVII, y sobre todo del XVIII, lujosas parcelaciones residenciales: los 'estates'<sup>238</sup>.

La expansión urbana de Londres hacia el oeste y noroeste se produjo a base de estas parcelaciones, que la

.....

237. OLSEN, Donald J. (1982): Town planning in London. The Eighteenth & Nineteenth centuries, Second edition, London, Yale University Press, 245 p. Ver pág. 7.

238. BERTRAND, Michel-Jean (1979): Geografía de la Administración. El impacto espacial del ejecutivo en las capitales nacionales, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 479 p. Ver págs. 32 a 37.

dotarán de un importante patrimonio artístico y de una interesante organización del espacio, basada en la formación de plazas cuadrangulares (squares) a base de mansiones de construcción homogénea completadas con un jardín central. Los primeros ejemplos de lo que hablamos lo constituyen Covent Garden (1630, Iñigo Jones), St. James's Square (1684), Berkeley Square (1698), o ya en el XVIII Bedford Square, en el barrio universitario de Bloomsbury; también tienen cabida otros grandes conjuntos planificados, de mayor densidad, como Marylebone o Mayfair. Este tipo de urbanización se produce gracias a la asociación entre los grandes propietarios urbanos (realeza y alta nobleza) y constructores, mediante la utilización de un sistema de derecho de superficie (lease hold): los propietarios de terrenos cedían a los constructores el derecho a construir y alquilar determinado número de casas a cambio de un canon anual; este derecho se disfrutaba durante 99 años, al cabo de los cuales los propietarios del terreno recuperaban éste y las construcciones efectuadas<sup>239</sup>.

A principios del XIX barrios como Pimlico o Belgravia son contruidos de la misma manera. El conjunto de estos barrios va a conformar el área de mayor calidad residencial de Londres, a la vez que acoge gran parte de sus edificios representativos. Este modelo de urbanización será imitado a lo largo del siglo por buen número de barrios residenciales, pero ya para clases menos pudientes, en lo que hoy consideramos como Londres central<sup>240</sup>.

En Madrid no podemos hablar de realizaciones tan brillantes como las comentadas en el caso londinense. Ni siquiera puede hablarse de actuaciones originales efectuadas a partir de suelo de la Corona. Cuando a partir de la

.....

239. Sobre la utilización de este sistema de promoción en Londres, puede encontrarse un detallado relato del proceso en JENKINS, Simon (1975): Landlords to London. The story of a Capital and its growth, London, Constable, 310 p.

Para más referencias ver OLSEN, D.J.: Town planning in London..., ob. cit. pp. XV-XX.

240. CHALINE, Claude (1968): "Les grandes villes du Monde. Londres", Notes et Etudes Documentaires, num. 3.466, 63 p. Ver pág. 9.

segunda mitad del XIX comience a desamortizarse parte de su patrimonio, la posterior urbanización y edificación de estos terrenos no diferirá de las pautas generales seguidas en el resto de la ciudad: a partir del señalamiento de las correspondientes alineaciones comienzan a edificarse, de modo individual, casas de pisos o residencias individuales no ateniéndose en lo formal a plan alguno de conjunto. La importancia, pues, de estos procesos de urbanización no viene dada por la posible formación de un modelo de construir ciudad que hubiera podido ser posteriormente emulado, como había ocurrido en Londres; más bien reside en la localización de los terrenos urbanizados, que servirán como catalizadores de procesos más amplios en torno a ellos. Esto es singularmente cierto en el caso de la formación del barrio de Argüelles a partir de la parcelación de los terrenos de la Montaña del Príncipe Pío, terrenos que ni siquiera formaban parte del plano de Ensanche de Castro, y que supondrá un cambio en las direcciones privilegiadas de crecimiento. En combinación con el proceso de edificación en el ensanche nordeste abordado por Salamanca, justificarán operaciones tales como la apertura de la Gran Vía, que facilita la relación entre los dos ámbitos que absorbían en principal medida el crecimiento urbano (dejando a un lado el extrarradio)<sup>241</sup>.

Pero igual que en un primer momento supuso un factor favorecedor del crecimiento hacia el noroeste, una vez que cesa el proceso de enajenación o cambio de uso de los terrenos reales, las posesiones actuarán como pantalla en la extensión de la edificación, de la misma manera que habíamos señalado en el caso del Retiro. De ahora en adelante, la red viaria en torno a Madrid articulará de modo preferente los procesos de urbanización, red viaria que no se había podido desarrollar en este sector de la ciudad por la misma existencia de estos espacios exclusivos.

-----

241. CASAR PINAZO, José Ignacio (1986): "Il 'prodigioso' decennio dell' urbanistica madrilena: 1855-1865", Storia Urbana, núm. 37, pp. 49-67. Ver págs. 62 y ss.

Este papel inhibidor/favorecedor del crecimiento se ve complementado por la influencia que sobre su entorno inmediato van a tener estos terrenos. De la misma manera que la construcción del palacio del Buen Retiro trajo consigo la revalorización de un amplio sector del casco antiguo, las posesiones exteriores a la cerca han conseguido dotar a los terrenos que las rodean de una calidad ambiental muy valorada por el uso residencial. Las consecuencias de esta nueva valoración vienen facilitadas por el proceso de extensión en el uso del automóvil, y se manifiesta en diversas urbanizaciones de calidad que rodean El Pardo, como Puerta de Hierro, Casa Quemada, La Florida, y en general el corredor de la carretera de La Coruña, o la Casa de Campo, como Somosaguas, Aravaca.

Parece clara la influencia que sobre el crecimiento y estructura urbanos de Madrid han jugado a lo largo del tiempo, y aún juegan, estos terrenos. Pero también es importante otro factor que sólo ha sido comentado de modo tangencial: la decisiva contribución al carácter monumental que Madrid posee. Este carácter se debe, casi exclusivamente, a las realizaciones propias del Patrimonio de la Corona, y se manifiesta no sólo en la misma ciudad, sino sobre todo en sus alrededores, siguiendo la huella del antiguo sistema de sitios reales que rodeaba la capital. Madrid se convierte así en foco de atracción turística de primer orden.

## **BIBLIOGRAFIA**

- ALVAREZ MORA, Alfonso (1979): "El desarrollo espacial de Madrid desde 1857 a la actualidad", en COAM: Cartografía básica de la ciudad de Madrid. Planos históricos, topográficos y parcelarios de los siglos XVII, XVIII, XIX y XX, Madrid, COAM, 17-33 p.
- ARIÑO ORTIZ, Gaspar (1971): "Derechos del Rey, derechos del pueblo" en Actas del II Symposium de Historia de la Administración, Alcalá de Henares.
- ARIÑO ORTIZ, Gaspar (1972): La administración institucional. Bases de su régimen jurídico. Mito y realidad de las personas jurídicas en el Estado, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 454 p.
- ARIZA MUÑOZ, Carmen (1979): "Los jardines del Buen Retiro en el siglo XIX", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, , pp. 327-378.
- ARIZA MUÑOZ, Carmen (1985): "El Jardín Botánico, el Casino de la Reina y Vista Alegre: jardines madrileños que fueron del Real Patrimonio", Reales Sitios, núm. 86, pp. 37-44.
- ARIZA MUÑOZ, M. del Carmen (1985): "La Casa de Campo y el Buen Retiro: Jardines madrileños que fueron del Real Patrimonio", Reales Sitios, núm. 85, pp. 65-72.
- ARIZA MUÑOZ, María del Carmen (1986): "En época de Isabel II. Creación y mejoras de los jardines madrileños pertenecientes a la Corona", Reales Sitios, núm. 88, pp. 29-36.
- ARIZA MUÑOZ, M. del Carmen (1986): "La creación de escuelas de jardinería durante los siglos XVIII y XIX", Reales Sitios, núm. 89, pp. 29-36.
- ARIZA MUÑOZ, M. del Carmen (1986): "La jardinería de los Reales Sitios en el Madrid fernandino", Reales Sitios, núm. 90, pp. 49-56.
- ARIZA MUÑOZ, Carmen (1986): "Los jardines del Buen Retiro. Primera Parte: Su época como Real Sitio", Ciudad y Territorio, núm. 69, pp. 93-114.
- ARIZA MUÑOZ, M. Carmen (1986): "Los Jardines del Buen Retiro. Segunda parte: Su época como parque municipal", Ciudad y Territorio, núm. 70, pp. 3-26.

- ARQUERO SORIA, Francisco (1980): "Atocha", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 441-460.
- ARQUITECTURA (1967): Arquitectura, núm. 100 (monográfico dedicado al barrio de Alfonso XII).
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1929): Información de la ciudad. Año 1929. Memoria, Madrid, Oficina municipal de información sobre la ciudad, 192 p.+ planos.
- BAHAMONDE MAGRO, Angel; MARTINEZ MARTIN, Jesús A. (1985): "La desamortización y el mercado inmobiliario madrileño (1836-1868)" en la obra colectiva Urbanismo e Historia Urbana en el mundo hispano, tomo II, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 939-956.
- BASSOLS COMA, Martín (1973): Génesis y evolución del derecho urbanístico español, Madrid, Montecorvo, 638 p.
- BASSOLS COMA, Martín (1983): "Instituciones administrativas al servicio de la Corona: Dotación, Casa de S.M. El Rey y Patrimonio Nacional", Revista de Administración Pública, núm. 100-102, pp. 891-933.
- BAYONA DE PEROGORDO (1977): El Patrimonio del Estado, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales -Ministerio de Hacienda-, 362 p.
- BERNAL, Antonio-Miguel (1974): La propiedad de la tierra y las luchas agrarias andaluzas, Barcelona, Ariel, 189 p.
- BERTRAND, Michel-Jean (1979): Geografía de la Administración. El impacto espacial del ejecutivo en las capitales nacionales, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 479 p.
- BONET CORREA, Antonio (1980): "El Pardo", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 1.981-2.000.
- BONET CORREA, Antonio (1987): "Cronología del Real Sitio de Aranjuez", en El Real Sitio de Aranjuez y el Arte Cortesano del siglo XVIII, Comunidad de Madrid-Patrimonio Nacional, (Catálogo de exposición abril-mayo 1987), pp. 137-140.
- BONET CORREA, Antonio (1987): "El Real Sitio y Villa de Aranjuez en el siglo XVIII: Arquitectura y Urbanismo", en El Real Sitio de Aranjuez y el Arte Cortesano del siglo XVIII, Comunidad de Madrid-Patrimonio Nacional, (Catálogo de exposición abril-mayo 1987), pp. 17-31.

- BRACE, Marianne; FRANKL, Ernest (1986): London parks and gardens, Cambridge, The Pevensey Press, 112 p.
- BRINES I BLASCO, Joan (1978): "Reforma agraria y desamortización en la España del siglo XIX", Estudis. Revista de Historia Moderna, núm. 7, pp. 125-154.
- BROWN, Jonathan; ELLIOT, J.H. (1985): Un palacio para el rey. El Buen Retiro y la corte de Felipe IV, Segunda edición, Madrid, Revista de Occidente-Alianza Editorial, 319 p.
- CRD (1970): "Un Centro del Patrimonio Nacional. El Colegio Virgen de Atocha", Reales Sitios, núm. 24, pp. 61-66.
- CALLEJO DELGADO, M. Jesús (1983): "Real Sitio de San Ildefonso. La Plaza de Palacio y edificaciones anejas durante el siglo XVIII", Reales Sitios, núm. 77, pp. 45-52.
- CALLEJO DELGADO, M. Jesús (1986): "Promovida por la Corona a principios del siglo XVIII. La Real Fábrica de Cristales de La Granja", Reales Sitios, núm. 88, pp. 45-52.
- CAPOTE, Concepción (1976): "El barrio del Museo", Estudios Geográficos, núm. 144, pp. 319-350.
- CASAR PINAZO, José Ignacio (1986): "Il 'prodigioso' decennio dell' urbanistica madrileña: 1855-1865", Storia Urbana, núm. 37, pp. 49-67.
- CASTRO, Concepción de (1979): La Revolución Liberal y los municipios españoles (1812-1868), Madrid, Alianza Editorial, 236 p.
- CERVERA VERA, Luis (1986): "Conjuntos y caminos en torno al Monasterio de San Lorenzo el Real" en Población y Monasterio (El Entorno), Madrid, Comunidad de Madrid, pp. 37-64 (Catálogo de la exposición: 'IV Centenario del Monasterio de El Escorial').
- CLAVERO, Bartolomé (1989): Mayorazgo. Propiedad feudal en Castilla 1369-1836, Segunda edición, Madrid, Siglo XXI, 473 p.
- CORRAL, José del (1972): "El Casino de la Reina", Villa de Madrid, núm. 35-36, pp. 17-22.
- CORRECHER, Consuelo M. (1982): "Jardines de Aranjuez (I). Jardín de la Isla", Reales Sitios, n. 72, pp. 29-44.
- CORRECHER, Consuelo M. (1982): "Jardines de Aranjuez (II).



- Jardín del Príncipe", Reales Sitios, núm. 73, pp. 21-38.
- CORRECHER, Consuelo M. (1983): "Jardines del Real Monasterio de San Lorenzo de El Escorial (I). La Fresneda. El Jardín de los Frailes", Reales Sitios, núm. 78, pp. 45-64.
- COS GAYON, Fernando (1881): Historia jurídica del Patrimonio Real, Madrid, Imp. de Enrique de la Riva, 395 p.
- CHALINE, Claude (1968): "Les grandes villes du Monde. Londres", Notes et Etudes Documentaires, núm. 3.466, 63 p.
- CHIAS NAVARRO, Pilar (1986): La Ciudad Universitaria. Génesis y realización, Madrid, Ed. de la Universidad Complutense, 341 p.
- CHUECA GOITIA, Fernando (1958): Madrid y los Sitios Reales, Barcelona, Seix Barral.
- CHUECA GOITIA, Fernando (1984): "Madrid y los Sitios Reales", en Madrid y los Borbones en el siglo XVIII. La construcción de una ciudad y su territorio, Madrid, Consejería de Cultura, Deportes y Turismo de la Comunidad de Madrid, pp. 15-37.
- Desamortización y Hacienda Pública, Madrid, Ministerio de Agricultura-Ministerio de Economía y Hacienda, 1986, 2 tomos.
- DIAZ GALLEGOS, Carmen (1986): "El Real Sitio de Aranjuez, ejemplo de urbanismo barroco en España: sus calles y plazas", Reales Sitios, núm. 87, pp. 29-36.
- Diccionario de la Administración Española, por Marcelo Martínez Alcubilla, Madrid, Quinta Edición, 1892.
- DIEGUEZ PATAO, Sofía (1980): "La Moncloa", en Madrid, Madrid, Espasa Calpe. Pp. 1.681-1.700.
- DIEZ DE BALDEON, Clementina (1986): Arquitectura y clases sociales en el Madrid del siglo XIX, Madrid, Siglo XXI, 608 p.
- DOMINGUEZ ORTIZ, Antonio (1987): "Los primeros borbones españoles y los Reales Sitios", en El Real Sitio de Aranjuez y el Arte Cortesano del siglo XVIII, Comunidad de Madrid-Patrimonio Nacional, (Catálogo de exposición abril-mayo 1987), pp. 11-15.
- "El Escorial: La Herrería, Club de Golf", Reales Sitios, núm. 24, 1970, pp 53-57.

- ESTAL, Gabriel del (1982): "El Escorial: Urbanismo y Naturaleza. I. De la Leal Villa al Real Sitio", Reales Sitios, núm. 74, pp. 49-67.
- ESTAL, Gabriel del (1983): "El Escorial: Urbanismo y Naturaleza. II. Concierto de ruiseñores y orquídeas. A. Razón histórica y lenguaje ecológico", Reales Sitios, núm. 77, pp. 21-36.
- ESTAL, Gabriel del (1984): "El Escorial: Urbanismo y Naturaleza. II. Concierto de ruiseñores y orquídeas. B. Mística envolvente del bosque", Reales Sitios, núm. 80, pp. 9-30.
- EZQUERRA DEL BAYO, Joaquín (1926): "Casa de Campo y heredamiento de La Florida y Montaña del Príncipe Pío", Revista de la Biblioteca, Archivo y Museo del Ayuntamiento de Madrid, núm. 10, pp. 184-188.
- FERNANDEZ DE LOS RIOS, Angel (1975): El futuro de Madrid. (Introducción de Antonio Bonet Correa), Barcelona, Los Libros de La Frontera, IVC + 366 p.
- GARCIA MERCADAL, Fernando (1935): "Los Jardines de la República", Tiempos Nuevos, núm. 18, pp. 1-7.
- GARCIA RODRIGUEZ, Belén (1990): La gran propiedad de la Corona en el entorno madrileño. Uso y gestión de El Pardo y la Casa de Campo (1800-1931), Memoria de Licenciatura, Universidad Autónoma de Madrid.
- GARCIA RODRIGUEZ, Belén (1991): "Gestión y conflictos generados por la caza en el Monte de El Pardo", Actas del VI Coloquio de Geografía Rural, Madrid, AGE-Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid, pp. 197-203.
- GIMENO PASCUAL, Ana M. (1983): "Francisco Sabatini y la reforma del Real Sitio de la Casa de Campo", Reales Sitios, n. 77, pp. 11-16.
- GOMEZ IGLESIAS, Agustín (1969): "La Montaña del Príncipe Pío y sus alrededores (1565-1907)", Villa de Madrid, núm. 25, pp. 11-29.
- GOMEZ IGLESIAS, Agustín (1971): "La Sagra madrileña, el Campo del Moro y la Casa de Campo", Villa de Madrid, núm. 33, pp. 9-20.
- GOMEZ MENDOZA, Josefina; LUNA RODRIGO, Gloria; MAS

- HERNANDEZ, Rafael; MOLLA RUIZ-GOMEZ, Manuel; SAEZ POMBO, Ester (1987): Ghettos Universitarios. El Campus de la Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, 196 p.
- GONZALEZ BERENGUER, José Luis (1961): El Patrimonio de las Corporaciones Locales. Su recuperación y defensa, Madrid, Imp. V. Huerta, 217 p.
- GONZALEZ PEREZ, Adoración (1983): "Real Sitio de Aranjuez. Ampliación y nueva Capilla del Palacio por Francisco Sabatini", Reales Sitios, núm. 77, pp. 57-64.
- GONZALEZ YANCI, M. Pilar (1977): Los accesos ferroviarios a Madrid. Su impacto en la Geografía Urbana de la ciudad, Madrid, Instituto de Estudios Madrileños, 521 p.
- GONZALEZ YANCI, Pilar (1980): "Estación del Norte", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe,
- GORTAZAR ECHEVARRIA, Guillermo (1986): Alfonso XIII, hombre de negocios. Persistencia del Antiguo Régimen, modernización económica y crisis política (1902-1931), Madrid, Alianza Editorial. 326 p.
- GUERRA DE LA VEGA, Ramón (1983): Jardines de Madrid. I. El Retiro, Madrid, Edición del Autor, 80 p.
- Guía de los Montes de El Pardo y Viñuelas, Madrid, Agencia de Medio Ambiente-Comunidad de Madrid, 1984, 221 p.
- GUTIERREZ NIETO, Juan Ignacio (1983): "En torno al problema del establecimiento de la monarquía hispánica en Madrid", Revista de Occidente, núm. 27/28, pp. 52-65.
- HERNANDEZ FERRERO, Juan (1984): "La casa del rey de España", (en) IV Centenario del Monasterio de El Escorial. Las Casas Reales. El Palacio, Patrimonio Nacional (catálogo de exposición), pp. 15-19.
- HERNANDEZ LEON, Juan Miguel (1983): "Madrid: la imposible utopía", Revista de Occidente, núm. 27-28, pp. 217-230.
- HERNANDO ORTEGO, Francisco Javier (1988): "Control del espacio y control del municipio. Carlos III y El Pardo", (en) EQUIPO MADRID DE ESTUDIOS HISTORICOS: Carlos III, Madrid y la Ilustración. Contradicciones de un proyecto reformista, Madrid, siglo XXI, pp. 49- 76.
- HERNANDO ORTEGO, Francisco Javier (1990): "La lucha por el monte de El Pardo. Municipio y uso del espacio en el

- Madrid del Antiguo Régimen", Cuadernos de Investigación Histórica, núm. 12, pp. 169-196.
- HEROS, Martín de los (1843): Memoria que acerca de la administración de la Real Casa y Patrimonio de S.M. en el año de 1842 presenta al Excmo. Sr. Tutor de S.M., D. Agustín Argüelles, el Intendente general de la misma Real Casa y Patrimonio, Madrid, Aguado, 156 p.
- HERRERO PALACIOS, Manuel (1980): "Casa de Campo", (en) Madrid, Espasa Calpe, pp. 341-360.
- JENKINS, Simon (1975): Landlords to London. The story of a Capital and its growth, London, Constable, 310 p.
- "Las grandes reformas de Madrid. El derribo de Caballerizas", Tiempos Nuevos, núm. 1, 20-IV-1934, pp. 44-45.
- LOPEZ RODO, Laureano (1974): El Patrimonio Nacional, Madrid, CSIC, 283 p.
- LOPEZ SERRANO, Matilde (1976): "Nuevo museo de Madrid. El Monasterio de la Encarnación", Reales Sitios, núm. 4, pp. 12-21.
- LOPEZ SERRANO, Matilde (1976): "El Palacio-Museo de El Pardo", Reales Sitios, núm. 49, pp. 12-28.
- LOSADA, Juan (1984): "400 años del Monasterio de El Escorial: la cultura, la ciencia y las artes", Reales Sitios, núm. 80, pp. 4-8.
- LOZOYA, Marqués de (1965): "El Real Palacio de Riofrío", Reales Sitios, núm. 5, pp. 31-41.
- LOZOYA, Marqués de (1968): "Las 'Casitas' en los Sitios Reales: la Casa del Labrador", Reales Sitios, núm. 15, pp. 12-20.
- MADOZ, Pascual (1848): Madrid. Audiencia, Provincia, Intendencia, Vicaría, Partido y Villa, Edición facsimilar de la editada por primera vez en el año 1848, Madrid, Abaco, 1981, 625 p.
- "Madrid. El municipio derriba las Cuevas del Cerro de San Blas", Informaciones, 12-XI-1934, pág. 5.
- MANGAS NAVAS, José María (1984): La propiedad de la tierra en España: los patrimonios públicos. Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios,

353 p.

- MALUQUER DE MOTES, Carlos J. (1984): "La Desamortización y la Codificación Civil: propiedad y persona jurídica", (en) Desamortización y Hacienda Pública, Ministerio de Agricultura y Alimentación (Secretaría General Técnica)-Ministerio de Economía y Hacienda (Instituto de Estudios Fiscales), vol. II, pp. 703- 714.
- MARLASCA PEREZ, Manuel (1971): "Pasado, presente y futuro de la Montaña del Príncipe Pío", Villa de Madrid, núm. 31, pp. 13-16.
- MARTIN GOMEZ, José Luis (1986): "La fundación y orígenes de la población del Real Sitio de San Lorenzo", en Población y Monasterio (El Entorno), Madrid, Comunidad de Madrid, pp. 15-35 (Catálogo de la exposición: 'IV Centenario del Monasterio de El Escorial').
- MARTINEZ MARTINEZ, Araceli (1983): "Proceso arquitectónico del Palacio Real de El Pardo en el siglo XVI", Reales Sitios, núm. 76, pp. 11-16.
- MARTINEZ TERCERO, Enrique (1985): "Valsaín: un Real Sitio flamenco en el Bosque de Segovia", Reales Sitios, núm. 84, pp. 12-28.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1980): "Pacífico", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 461-480.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1986): "La propiedad urbana en Madrid en la primera mitad del siglo XIX" (en) Madrid en la sociedad del siglo XIX, vol. 1, Madrid, Comunidad de Madrid, pp. 23-87.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1989): "Crecimiento espacial y mercado del suelo periférico en los inicios de la Restauración", (en) La sociedad madrileña durante la Restauración. 1876-1931, Madrid, Comunidad de Madrid, volumen I, pp. 103-135.
- MARTINEZ TERCERO, Enrique (1985): "Valsaín: un Real Sitio flamenco en el Bosque de Segovia", Reales Sitios, núm. 84, pp. 12-28.
- MATA OLMO, Rafael; TARANCON, Olga; GALIANA, Luis; SANABRIA, Cristina (1991): "El suelo verde urbano. La experiencia de Madrid", Ciudad y Territorio núm. 88, pp. 121
- MATILLA TASCÓN, Antonio (1982): "La Real Posesión de Vista

- Alegre, residencia de la Reina Doña María Cristina y el Duque de Riánsares", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 283-348.
- MAZON, José Enrique (1964): "Presente y futuro de Sotomayor", Reales Sitios, núm. 1, pp. 74-80.
- MERINO PEREZ, F. (1933): El rescate de los bienes comunales, Madrid.
- MESONERO ROMANOS, Ramón: El antiguo Madrid, edición facsimilar de la editada por primera vez em Madrid en el año 1861, Madrid, Abaco, 1976, 400 p.
- MONREAL, José María (1855): Estudios histórico-legales acerca de los derechos de los reyes de España sobre los bienes comprendidos bajo la denominación de Real Patrimonio, por el Excmo. Sr. D. José María Monreal, Madrid, Aguado (Impresor de Cámara de S.M. y de su Real Casa, 86 p.
- MONTERO ALONSO, José (1980): "Plaza de Oriente", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 1-20.
- MORALES FOLGUERA, José Miguel (1986): "Consecuencias de la desamortización en el urbanismo malagueño del siglo XIX", (en) Desamortización y Hacienda Pública, Madrid, Ministerio de Agricultura-Ministerio de Economía y Hacienda, tomo II, pp. 309-338.
- MUIÑO, Manuel (1934): "Las mejoras de la Casa de Campo", Tiempos Nuevos, núm. 3, 25-V-1934, pp. 1-4.
- NIETO ALCAIDE, Víctor (1980): "La Montaña del Príncipe Pío", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 1.621-1.640.
- OLSEN, Donald j. (1982): Town planning in London. The Eighteenth & Nineteenth centuries, Second edition, London, Yale University Press, 245 p.
- ORDOÑEZ, Leticia (1984): "La Real Fábrica de la Moncloa", Villa de Madrid, núm. 80, pp. 41-54.
- PEREZ SANCHEZ, Alfonso E. (1969): "Museo del Prado", Reales Sitios, número extraordinario dedicado a los museos de Madrid, pp. 17-40.
- PESET, Mariano (1982): Dos ensayos sobre la historia de la propiedad de la tierra, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 274 p.
- PRATS Y RODRIGUEZ DE LLANO, Antonio (1925): Bosquejo

- histórico del Palacio de Valsaín y de los jardines de San Ildefonso (La Granja-Segovia), Madrid.
- PUYOL ANTOLIN, Rafael (1980): "Aravaca", (en) Madrid, Madrid, Espasa Calpe, pp. 1.941-1.960.
- RABANAL YUS, Aurora (1983): El Real Sitio de San Fernando, historia, arquitectura y urbanismo, Madrid, Ayuntamiento de San Fernando, 347 p.
- RABANAL YUS, Aurora (1984): "Arquitectura industrial del siglo XVIII en Madrid", en Madrid y los Borbones en el siglo XVIII. La construcción de una ciudad y su territorio, Madrid, Consejería de Cultura, Deportes y Turismo de la Comunidad de Madrid, pp. 125-139.
- RABANAL YUS, Aurora (1987): "La industria y los Reales Sitios", (en) El Real Sitio de Aranjuez y el Arte Cortesano del siglo XVIII, Comunidad de Madrid-Patrimonio Nacional (catálogo de exposición abril-mayo 1987), pp. 301-308.
- RIO, Manuel del (1974): "Obras arquitectónicas en el palacete de la Quinta de El Pardo", Reales Sitios, núm. 40, pp. 12-16.
- RIO, Manuel del (1983): "Palacio Real de El Pardo: Residencia para Jefes de Estado extranjeros", Reales Sitios, núm. 76, pp. 21-36.
- RIO MARTINEZ, Manuel del (1977): "Palacio Real de Aranjuez, Ala de la Ría. Residencia para jefes de Estado", Reales Sitios, núm. 53, pp. 17-28.
- RUEDA, Germán (1986): La desamortización de Mendizábal y Espartero en España, Madrid, Cátedra, 200 p.
- RUIZ ALCON, María Teresa (1976): "Antecedentes de un Real Sitio. El Palacio de la Zarzuela desde el siglo XVII al comienzo del XX", Reales Sitios, núm. 48, pp. 21-30.
- RUIZ PALOMEQUE, Eulalia (1973): "Límites del Barrio de Argüelles. Su evolución", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 427-436.
- RUIZ PALOMEQUE, Eulalia (1976): Ordenación y transformaciones urbanas del casco antiguo madrileño durante los siglos XIX y XX, Madrid, Instituto de Estudios Madrileños, 681 p.
- RUIZ PALOMEQUE, Eulalia (1977): "El barrio de Argüelles",

- Revista Internacional de Sociología, núm. 23, pp. 381-426.
- RUIZ PALOMEQUE, María Eulalia (1980): "Las Rondas", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 541-560.
- RUIZ PALOMEQUE, Eulalia (1983): Geografía urbana del Madrid del siglo XIX (el casco antiguo), Madrid, Artes Gráficas Municipales, 61 p.
- SABANDO, Julián Manuel de (1893): "El Buen Retiro. Su origen. Cómo se hizo. Administración", La Ilustración Española y Americana, XXXVII, 22 y 30 de julio, pp. 43-46 y 58-62.
- SANCHEZ M., Leticia (1986): "Situado en el centro urbano de Madrid. El Monasterio de la Encarnación: una fundación real en el siglo XVII", Reales Sitios, núm. 89, pp. 21-28.
- SANCHEZ MECO, Gregorio (1984): "La Real Casa de El Quexigal: historia, construcción y artífices", Reales Sitios, núm. 79, pp. 37-44.
- SANCHO, José Luis (1988): "El Real Sitio de Aranjuez y el arte del jardín bajo el reinado de Carlos III", Reales Sitios, núm. 98, pp. 49-59.
- SIGÜENZA, J. de (1605): Historia de la Orden de San Gerónimo, tercera parte, libros 3 y 4; La Fundación del Monasterio de S. Lorenzo el Real: fábrica del Rey Don Felipe II, Madrid, Impr. Real.
- SIMON SEGURA, Francisco (1969): Contribución al estudio de la desamortización en España. La desamortización de Mendizábal en la provincia de Madrid, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 173 p.
- SIMON SEGURA, Francisco (1973): La desamortización española en el siglo XIX Madrid, Ministerio de Hacienda-Instituto de Estudios Fiscales, 328 p.
- SOROA Y PINEDA, Antonio de (1969): "El Real Monasterio de la Visitación de Madrid (Salesas Reales)", Villa de Madrid, núm. 28, pp. 63-75.
- TERAN, Manuel de (1949): "Huertas y jardines de Aranjuez", (en) Pensamiento geográfico y espacio regional en España. Varia geográfica, Madrid, Universidad Complutense, 1982, pp. 307- 345.



- TOBAJAS LOPEZ, Marcelino (1977): "Archivo del Palacio Real de Madrid. Documentos del Buen Retiro: III. La destrucción del Real Sitio", Reales Sitios, núm. 53, pp. 12-16.
- TOVAR MARTIN, Virginia (1981): "En históricos Sitios Reales. La casa de campo cortesana española", Reales Sitios, núm. 67, pp. 37-44.
- VALENZUELA RUBIO, M. (1974): "El Escorial. De Real Sitio a núcleo turístico residencial", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 363-402.
- VALENZUELA RUBIO, Manuel (1975): "Segregación y cambio funcional en un espacio forestal suburbano (El Pardo)", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 27-63.
- VALENZUELA RUBIO, Manuel (1976): "Los espacios recreacionales. Un aspecto de la influencia regional de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 4/1976, pp. 63-77.
- VALENZUELA RUBIO, Manuel (1980): "Puerta de Hierro", en Madrid, Madrid, Espasa Calpe, pp. 1.901-1.920.



**CAPITULO 2. DE MADOZ AL ESTATUTO MUNICIPAL.**  
**DE LA LIQUIDACION DE LOS PATRIMONIOS LOCALES A**  
**LOS ANTECEDENTES DE MUNICIPALIZACION DEL SUELO**

**2.1. LA LIQUIDACION DE LOS PATRIMONIOS MUNICIPALES**

El proceso de revolución liberal que tiene lugar en España a lo largo del siglo XIX supone para los municipios, como tuvimos ocasión de señalar, la supresión de los bienes de propios como fuente de rentas, al ser declarados enajenables y puestos a la venta para su compra por particulares conforme a la ley Madoz en 1855. Esta misma ley contiene las indicaciones necesarias para que ningún Ayuntamiento pudiera formar patrimonios municipales. Todos estos preceptos de la legislación desamortizadora estarán vigentes hasta la promulgación, en 1924, del Estatuto Municipal: concretamente su Reglamento de Obras, Servicios y Bienes Municipales abre la posibilidad de formación de patrimonios por parte de los Ayuntamientos para atender las necesidades de vivienda modesta que pudieran presentarse en las respectivas poblaciones.

En este sentido el municipio de Madrid no fue una excepción a la regla, procediéndose en la segunda mitad del siglo XIX a la desamortización de la mayor parte de sus bienes de propios, que afectará sobre todo a su extensa propiedad territorial. Tierras, sotos y dehesas conformaban estas posesiones, hasta un total de más de 10.000 Ha,

**RIQUEZA TERRITORIAL DE LOS PROPIOS DE MADRID EN 1849**  
**FINCAS RUSTICAS EN EL TERMINO DE MADRID**

	Superf.	Prod.Liq.
<u>Sotos</u>		
Soto de Migas Calientes .....	19,27 Ha	6.865 rs
<u>Dehesas</u>		
Dehesa de la Arganzuela .....	29,60	7.344
Dehesa de Amanuel .....	95,09	2.664
Prado del Corregidor .....	6,02	1.555
<u>Tierras labrantías</u>		
Arroyo Bayones .....	4,04	504
Del Angel (entre Madrid y Carabanchel) .	11,96	864
Camino de Yeseros .....	0,70	62
Camino Viejo de Vicálvaro .....	1,48	172
Huerta de la Virgen del Puerto .....	0,70	864
Amanuel .....	2,68	89
Fuente de la Teja .....	4,70	136
La Tela .....	2,61	3.387
Virgen del Puerto .....	1,22	450
Afuera de la Puerta de Atocha .....	0,03	54
Arroyo Bayones .....	0,14	90
Suelta de ganados (afueras de la Puerta de Alcalá) .....	0,78	-
Muladar público (afueras de la Puerta de Atocha) .....	0,87	-
Laderas de los Paseos (para pastos) ....	2,09	4.780
		183,98 Ha 29.880 rs

FUENTE: 'Estadística de los propios y arbitrios da Madrid de 9 de octubre de 1849, AV(Secretaría) 4-53-8.

---

**RIQUEZA TERRITORIAL DE LOS PROPIOS DE MADRID EN 1849**  
**FINCAS RUSTICAS EN EL PARTIDO DE MADRID**

---

	Superf.	Prod. Liq.
<u>Sotos</u>		
Soto del Porcal (Vacía-Madrid) .....	461,48 Ha	39.168 rs
Soto de Negralejo (Rivas) .....	266,96	25.200
Soto de El Congosto (Vacía-Madrid) .....	36,37	2.232
Soto de Salmedina (Vacía-Madrid) .....	186,46	13.392
Soto de Cuevas y Orillas (Velilla de San Antonio) .....	43,77	2.160
<u>Dehesas</u>		
Dehesa de los Barrancos (Las Rozas) ....	282,39	6.624
Dehesa de los Retamares (Carabanchel Alto y Húmera) .....	854,95	10.800
Dehesa de los Arenales (Perales y Getafe)	12,08	3.261
<u>Tierras labrantías</u>		
Las Jarillas (Alcobendas) .....	422,92	4.464
Humanejos (Parla y Torrejoncillo) .....	47,73	864
Tomillares (Velilla de San Antonio) ....	127,20	2.232
Cuelga moros (Vacía-Madrid) .....	72,53	4.320
La Matilla (Vacía-Madrid) .....	25,87	1.333
Valfrío (Fuencarral) .....	65,08	871
Tierra de las Rozas (Las Rozas) .....	792,96	363
Tierras de Fuencarral (Fuencarral) .....	1,92	28
Tierras de Vallecas (Vallecas) .....	0,70	43
Charcas para lavaderos (Carabanchel) ...	1,74	169
		<hr/>
		3.703,61 Ha 117.524 rs

---

FUENTE: 'Estadística de los propios ...', AV(S) 4-53-8.

repartidas entre el término de Madrid y pueblos cercanos, aunque la mayor de todas las dehesas -la de la Serena, en Extremadura-, representaba por sí sola, con sus 5.750 Ha, más de la mitad de los Propios de Madrid.

En contraste con esta gran propiedad, la superficie poseída en el término de Madrid era bastante exigua -no

---

**RIQUEZA TERRITORIAL DE LOS PROPIOS DE MADRID EN 1849**  
**FINCAS RUSTICAS FUERA DEL PARTIDO DE MADRID**

---

Soto de Prado Herrero (Manzanares y Soto del Real) .....	119,26	8.280
Dehesa de la Cepeda (Santa María de la Alameda) .....	911,07	4.940
Dehesa de la Serena (Cabeza de Buey y Castuera -Badajoz-) .....	5.752,52(*)	41.406
	6.782,85	54.626

---

**TOTAL FINCAS RUSTICAS**

7 Sotos ---	1.133,57 Ha	97.297 rs (producto líquido)
8 Dehesas ---	7.943,72	78.594
25 Tierras --	1.596,39	26.139
	10.673,68 Ha	202.030 rs.

---

FUENTE: 'Estadística de los propios y arbitrios da Madrid de 9 de octubre de 1849, AV(Secretaría) 4-53-8.

---

-----

(\*) La Dehesa de la Serena poseía una cabida de 8.964,5 cabezas de medidas cuerda (HERNANDO ORTEGA, Francisco Javier (1989): "La lucha por el monte de El Pardo. Rey, Municipio y uso del espacio en el Madrid del Antiguo Régimen", Cuadernos de Investigación Histórica, núm 12, pp.169-196). Dicha medida solía presentar una equivalencia de una fanega de tierra, con la cabida acostumbrada para cada término. En el caso de Castuera, la fanega equivalía a 0,6417 Ha (JUAN Y SEVA, Ramón (1863): Recopilación de todas las medidas agrarias de España, Madrid, Imp. y estenotipia de M. Rivadeneyra, 180 + 17 p.).

Las demás medidas superficiales han sido convertidas de fanegas-celemines-estadales a hectáreas, tomando como medida la del marco de Madrid, de 400 estadales, que equivale a 0,3482 Ha.

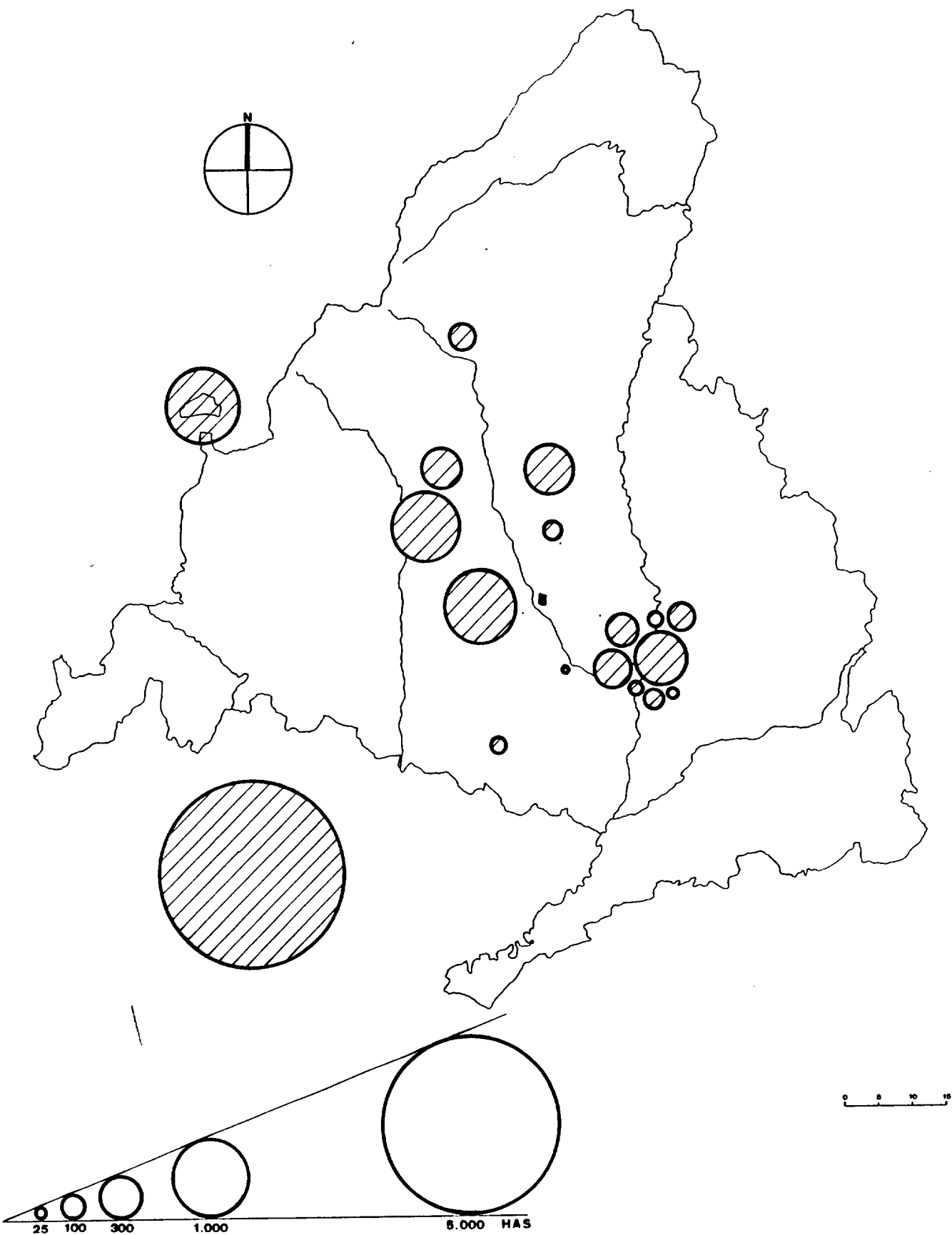


FIG. 28. FINCAS RUSTICAS FUERA DEL TERMINO DE MADRID (1849)

llegaba a las 200 Ha-. El resto de fincas se extendían por municipios más o menos cercanos, principalmente Alcobendas-Fuencarral (Las Jarillas), Carabanchel (Dehesa de los Retamares), Vacia-Madrid, Rivas de Jarama (diversos sotos a orillas de este río), así como en Las Rozas, además de la Dehesa de la Cepeda, bastante más alejada, en un enclave en la provincia de Avila<sup>1</sup>.

Las propiedades urbanas tienen una importancia sensiblemente menor. Dentro de éstas destacan las destinadas al servicio público: almacenes, casas para los encargados de la guardería de los paseos, sala de sesiones del Ayuntamiento, cárcel de villa, etc., mientras que las destinadas al alquiler son menos numerosas. Una parte importante de estas propiedades eran las dedicadas a los diversos ramos de abastos (hornos, tahonas, pósitos, carnicerías), que habían sido puestas en una administración separada de la de propios, creándose al efecto una Junta de Abastos<sup>2</sup>.

La aprobación de la ley Madoz en 1855 supondrá el desmantelamiento de la mayor parte de este patrimonio, que será sacado a pública subasta exceptuándose aquellas fincas dedicadas al servicio público, en virtud del artículo segundo de la mencionada ley. Entre éstas nos encontramos la mayor parte de las fincas urbanas: casas consistoriales, mataderos, casillas, almacenes, la cárcel, el teatro, así como algunas de la rústicas: el muladar en las afueras de la Puerta de Alcalá -convertido en vertedero de basuras-, el

-----

1. En este sentido debe recordarse que la formación del Monte del Pardo supuso la pérdida para los Propios de la Villa de Madrid de casi 10.000 Ha. Una de las compensaciones por esta expropiación es precisamente la Dehesa de la Serena (HERNANDO ORTEGA, F.: "La lucha por el monte ...,ob. cit., pp. 169-196).

2. En el siglo XVIII, además de los establecimientos de la Plaza Mayor (Casas de Panadería y Carnicería), se contaba con seis carnicerías más (Santo Domingo, Antón Martín, Red de San Luis, del Gato, San Ildefonso y calle de Alcalá), a las que hay que añadir varios puestos de venta en el Cerrillo del Rastro; el matadero de las afueras de la Puerta de Toledo, y, sobre todo, los hornos y el pósito, en las inmediaciones de la Puerta de Alcalá (HERNANDO ORTEGA, Francisco Javier (1985): Los Bienes de Propios en Madrid en el siglo XVIII, Memoria de Licenciatura, UAM-Departamento de Historia Moderna, 315 p. Ver pp. 21-28).



Soto de Migas Calientes y algunas tierras junto al Manzanares con objeto de ser destinadas a Viveros de la Villa, la Dehesa de la Arganzuela para dar servicio al matadero, la Pradera del Corregidor para recreo público, etc.

---

## RIQUEZA URBANA DE LOS PROPIOS DE MADRID EN 1849

---

### Con destino al servicio público

Manzana Número Sup(varas) Destino			
Cerrillo del Rastro	85	2	25.397
Calle de Toledo	100	141	124.576
Calle de Toledo	113	172	17.785
Calle de San Bernabé	119	8	10.154
Plazuela de la Villa	182	111-113	24.228
Calle de la Cruz	214	33-35	9.637
Plazuela de Sta. Ana	215		1.406
Calle Príncipe	216	31	11.595
Paseo del Prado	264	22-43	34.531
Calle de la Farmacia	315	3	3.126
Calle de Regueros	326	18-19-20	22.997
Plazuela Sta. Barbara	337	7-9	174.571
Paseo de las Delicias			4.990
Afuera Pta. Atocha			1.026
Muralla puerta Toledo			3.240
Paseo Virgen del Puerto			1.007
Paseo de San Bernardino			4.216
Población de Chamberí			34.185
Fuente de la Reina			3.305
Paseo de la Castellana			2.100
20 CASAS			514.072 varas cuadradas

.../...

Para alquilar

Manzana Número Sup(varas) Producto líquido				
Callejón Embajadores	72	6-13	22.333	3.812 reales
Calle de Toledo	100	143	9.700	3.650
Calle Tabernillas	105	11	1.005	2.919
Calle de Toledo	115	174	8.100	6.665
Plaza Mayor	163	5	3.977	10.365
Plaza Mayor	163	7-9	15.102	38.396
Plaza Mayor	194	30-32	12.106	9.550
Arco del Triunfo	194	2-55	660	1.141
Calle Ciudad-Rodrigo	193	2-4-42	3.471	15.242
Calle Príncipe (café)	216	29	2.231	3.504
Calle de Atocha	248	105	1.480	6.768
Calle de Colón	347	16	5.764	5.222
Calle de la Duda			986	2.568
Pradera Corregidor			1.225	720
Camino del Pardo			371	345
Alcorcón			6.429	435
Rivera de Jarama			1.200	108

---

17 CASAS

96.140 VARAS<sup>2</sup> 111.417 REALES

---

**TOTAL.- 37 CASAS - 610.212 VARAS - 111.417 reales**

---

FUENTE: 'Estadística de los propios y arbitrios de Madrid de 9 de octubre de 1849, AV(Secretaría) 4-53-8.

---

Pero la gran mayoría de las fincas serán sacadas a subasta, lo que va a dar origen a una crónica carencia de suelo por parte del municipio. Este se verá obligado a efectuar onerosas compras cada vez que necesite terrenos para determinados servicios urbanos, que podían haber sido perfectamente localizados en las propiedades que fueron sacadas a la venta, como sucedió con la formación de la necrópolis del Este en el municipio de Vicálvaro, o con la compra de terrenos para una proyectada 'Exposición Hispano-

Colonial'<sup>3</sup>. De igual manera sucedió con otras administraciones como el Estado o la Diputación, que también debieron realizar numerosas compras de terreno inmediatamente después de haber sido privadas de sus propiedades para la instalación de diversos servicios y equipamientos (hospitales, cárceles, hipódromo, etc.)<sup>4</sup>.

En este sentido cabe recordar que la existencia del Patrimonio de la Corona en Madrid supuso una gran reserva de terrenos que paliaron en parte esta indisponibilidad, si bien sus especiales características propiciaron que su principal destino fuera el de constituir parques y jardines, así como otros grandes equipamientos. En el caso de los bienes de la Corona se parte de un patrimonio heredado, cuya localización va a determinar la estructura urbana de la ciudad; por el contrario, las opciones tomadas por el municipio o el estado cuando compran los terrenos para servicios y equipamientos pueden incidir en las pautas de valoración espacial. En el caso de Madrid, no harán sino reforzar estas pautas -que ya tenían una clara impronta en el mercado del suelo-, situando los servicios y equipamiento 'de calidad' (hipódromo, Exposición Hispano-Colonial) en el norte valorado, mientras que los menos atractivos (hospitales, cárceles, cementerios) lo harán en el sur, en el extrarradio o incluso en los municipios periféricos<sup>5</sup>.

Las subastas comenzaron en el mismo año de 1855, prolongándose durante varias décadas. Una buena parte de las fincas fueron puestas a la venta de forma íntegra, lo que posibilitó la formación de algunos importantes patrimonios

.....

3. Terrenos de 8,63 Ha en el distrito de Hospicio, llamado 'Laderón de la Castellana', entre el Paseo de la Castellana y el Camino alto de Chamartín ("Relación de las fincas urbanas, rústicas y terrenos de la propiedad de este Excmo. Ayuntamiento, formado en virtud de los dispuesto en Real Decreto de fecha 27 de Setiembre último", Madrid, 3 de octubre de 1881 -AVS 9-328-62-).

4. MAS HERNANDEZ, Rafael (1989): "Crecimiento espacial y mercado del suelo periférico en los inicios de la Restauración", (en) BAHAMONDE MAGRO, Angel; OTERO CARVAJAL, Luis (eds.): La sociedad madrileña durante la Restauración. 1876-1931, Vol. I, pp. 103-135. Ver pp. 120-121.

5. MAS HERNANDEZ, R.: "Crecimiento espacial y mercado del suelo periférico ...", ob.cit., pp. 120-121.

en los alrededores de Madrid, que si en un principio pudieron jugar un papel de prestigio para sus propietarios, que de alguna manera aún pueden seguir manteniendo (Las Jarillas), con el tiempo llegarán a convertirse en suelos de reserva urbana sobre los que se llevarán a cabo importantes procesos de promoción inmobiliaria<sup>6</sup>. Por el contrario, las enajenaciones efectuadas de los escasos terrenos poseídos en las proximidades de la ciudad lo único que consiguieron fue favorecer los procesos especulativos en el ruedo madrileño<sup>7</sup>.

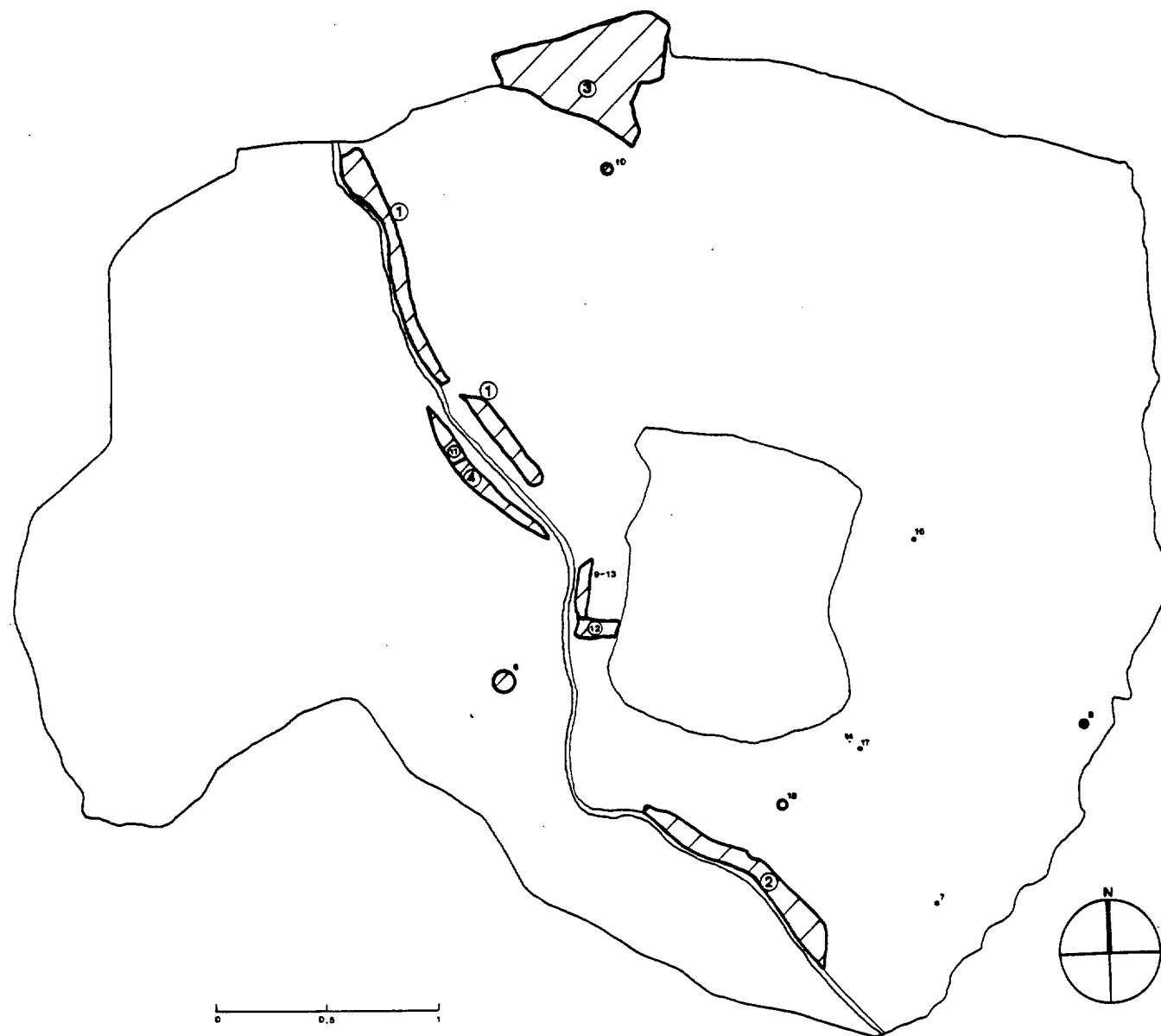
Otro ejemplo de esta dinámica de pérdida de suelo patrimonial, con la obligación en este caso de acometer cuantiosos gastos en la compra de suelo de servicio público, lo constituye el proceso por el que se va a formar el nuevo viario del ensanche. Mientras que el Ayuntamiento se veía obligado a expropiar a precios elevados el suelo destinado a los nuevos viales, cuya apertura iba a procurar el mayor beneficio a los propietarios expropiados, el suelo municipal procedente de los antiguos caminos y veredas era, en el mejor de los casos, permutado por los terrenos destinados a vía pública, cuando no apropiado por los propietarios colindantes, pagándose al mismo precio que el Ayuntamiento se vea obligado a satisfacer para la adquisición de los viales<sup>8</sup>.

En otros casos, y cuando la propiedad municipal llegaba a poseer una importancia territorial grande, como sucedía en

-----  
6. Es el caso de la denominada Dehesa de los Barrancos en Las Rozas, formada principalmente a partir de las compras en desamortización de los bienes de propios de Madrid (SAEZ POMO, Ester (1987): "Gran propiedad territorial y promoción inmobiliaria en Madrid: el caso de Las Rozas y Majadahonda", Estudios Geográficos, núm. 186, pp. 57-85.).

7. MAS HERNANDEZ, Rafael (1986): "La propiedad urbana en Madrid en la primera mitad del siglo XIX", (en) Madrid en la sociedad del siglo XIX. La ciudad y su entorno. Madrid, centro de poder político. Poder económico y élites locales, ALFOZ-CIDUR-Comunidad de Madrid-Consejería de Cultura, vol. I, pp. 23-87. Ver pp. 66-67.

8. MAS HERNANDEZ, Rafael (1982): El barrio de Salamanca. Planeamiento y propiedad inmobiliaria en el ensanche de Madrid, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 284 p. Ver pp. 70-74.



**FIG. 29. FINCAS RUSTICAS EN EL TERMINO DE MADRID (1849)**

- |                                   |                             |
|-----------------------------------|-----------------------------|
| 1. Soto de Migas Calientes        | 10. Amaniél                 |
| 2. Dehesa de la Arganzuela        | 11. Fuente de la Teja       |
| 3. Dehesa de Amaniél              | 12. La Tela                 |
| 4. Pradera del Corregidor         | 13. Virgen del Puerto       |
| 5. Arroyo Bayones                 | 14. Afuera Puerta de Atocha |
| 6. Tierra del Ángel               | 15. Arroyo Bayones          |
| (Carabanchel)                     | 16. Suelta de ganado        |
| 7. Camino Yeseros                 | 17. Muladar                 |
| 8. C² Viejo de Vicálvaro          | 18. Ladera de los paseos    |
| 9. Huerta de la Virgen del Puerto |                             |

**RELACION DE FINCAS RUSTICAS PERTENECIENTES A LOS PROPIOS DE MADRID ENAJENADAS EN VIRTUD DE LA LEY DE DESAMORTIZACION (1855-1878)**

FINCA	TERMINO	TASACION(rs)	REMATE(rs)	R/T	%	FECHA	REMATANTE
Soto de Porcales	Vacia-Madrid	6.740.896	3.111.400	46	1856		José Amé
Soto Negrалеjo	Vacia-Madrid y Rivas	2.040.829	1.532.200	75	1856		Mariano Alonso
Soto Salmedina (34 suertes)	Vallecas	832.314	1.055.308	127	1856		Varios
Prado de Herrero	Chozas de la Sierra	193.600	405.000	209	1856		José Hompaneda
Las Jarillas (2 suertes)	Fuencarral	145.920	270.200	185	1856		Vda.Paret
Soto Cuevas Orillas	Velilla de S.Antonio	66.850	203.600	305	1859		José Rodríguez
Barrancos (2 suertes)	Las Rozas	283.300	574.333	203	1859		F.Gil y otro
Dehesa Arenales (88 suertes)	Getafe	220.751	484.272	219	1959		Varios
Diversas suertes (9)	Las Rozas	72.745	546.518	753	1859		Varios
Tierra Puerta del Angel	Madrid	15.000	60.620	404	1859		C. Trillo
Tierra La Moraleja	Alcobendas	2.466	3.200	130	1859		Juan M. Ruiz
Tierra Arroyo Bayones	Madrid	1.250	18.150	1.452	1859		M.Lizondo
Tierra Arroyo Bayones	Madrid	3.000	8.100	270	1859		Pedro Palacios
Tierra Campo Santos	Madrid	720	11.200	1.556	1860		Pedro M. Luna
Tierra Opañel	Madrid	5.285	6.440	122	1860		F.García
Tierra Pradolongo	Madrid	14.666	22.050	150	1860		Pedro M.Luna
Tierra Regusa	Madrid	619	1.010	163	1860		Pedro M.Luna
Tierra Honda	Madrid	1.000	10.003	1.000	1860		M.Sierra
Terreno Puerta Hierro	Madrid	880	2.000	227	1860		J.Heredia
Tierra (parte alta Norte)	Madrid	61.447	75.000	122	1860		S.Covarrubias
Tierra Huerta Torrero	Madrid	9.333	17.800	191	1860		Antonio Arce
Suerte Arroyo Bayones	Madrid	11.166	25.600	229	1860		Antonio Arce
Terreno en Las Jarillas	Fuencarral	60.000	71.000	118	1861		M. Pando
Afuera Puerta de Atocha	Madrid	200.450	350.100	175	1861		Juan Corrales
Valfrío (3 suertes)	Colmenar Viejo	19.200	19.263	100	1861		José Hompañera
Dehesa Valdelamasa	Fuencarral	15.000	330.100	2.200	1862		Federico Núñez
Tierra en La Tela	Madrid	49.800	300.013	602	1862		José Córdova
Gta. Puerta del Angel	Madrid	3.000	30.010	1.000	1862		Fulgencio Hdez
Vivero Sta.Isabel	Madrid	32.423	400.000	1.233	1862		Manuel Delgado
Dehesa de la Cepeda	Sta.María de la Alameda	380.000	885.000	233	1863		F. Cobo Tejedo

.../...

Tierra Arroyo Opañel	Madrid	700	7.100	1.014	1863	Juan Reina
Huerta Pelotas	Madrid	700	8.500	1.214	1863	D.Reloba
Prado Dehesa Arganzuela	Madrid	6.958	14.115	203	1873	Domingo Rguez.
Huerta Río Manzanares	Madrid	16.147	151.250	937	1875	J.G <sup>a</sup> .Montero
Solana Huerta Pelotas	Madrid	150	800	533	1877	Justo Germán

---

167 SUBASTAS

11.508.565 11.011.255 95,7 %

---

FUENTE: 'Relación de fincas de Propios de la Villa enajenadas en virtud de la Ley de Desamortización' (AVS 9-328-64).

---

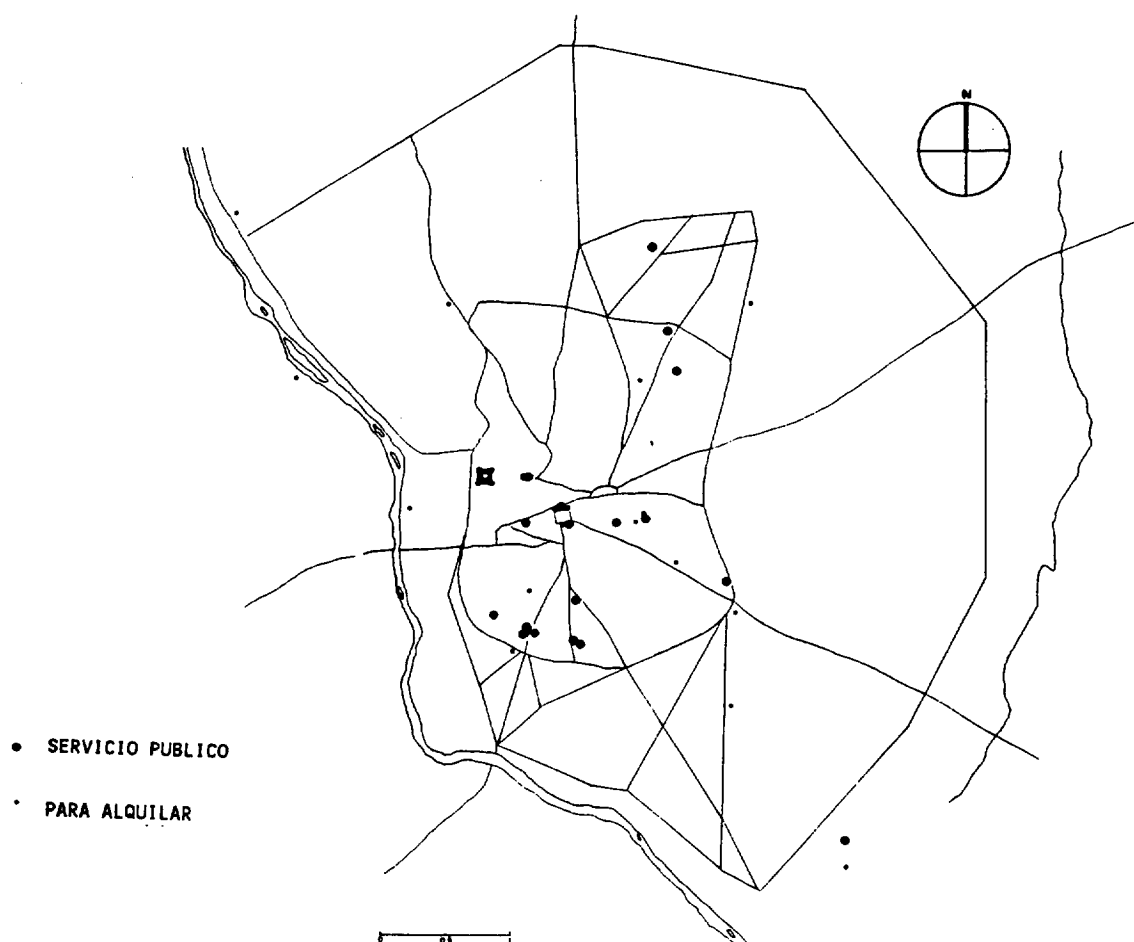


FIG. 30. RIQUEZA URBANA DE LOS PROPIOS DE MADRID (1849)

la cercana Dehesa de los Retamares en Carabanchel, esta fue directamente apropiada por el Estado: en concreto por el Ramo de Guerra para la construcción de un campo de tiro y maniobras<sup>9</sup>. Con el tiempo sobre estos terrenos se irá formando el principal núcleo militar de las cercanías de la ciudad, y actualmente se gestiona su calificación como suelo urbano para acoger una importante operación residencial y terciaria, con los consiguientes beneficios para el Ministerio de Defensa.

Consecuencia lógica de este proceso será una profunda despatrimonialización de la Villa de Madrid. Del análisis del inventario de bienes de la ciudad a principios de siglo se extraen las siguientes conclusiones:

- De las 10.000 Ha que conformaban su propiedad territorial a mediados del XIX pasamos, 50 años más adelante, a menos de 500. Buena parte de las mismas -210 Ha- proceden de cesiones efectuadas por parte del Estado, de fincas que procedían del Patrimonio de la Corona (Retiro, Parque del Oeste). Otras 70 son igualmente de nueva adquisición (concretamente las que conforman la Necrópolis del Este en Vicálvaro). Ello quiere decir que únicamente 200 Ha proceden de los Propios de la Villa de Madrid, o lo que es lo mismo, que la ciudad sólo ha retenido un 2 por 100 de su riqueza territorial.

La Dehesa de Amanuel, con casi 100 Ha., será la principal posesión, seguida de la de la Arganzuela y los Viveros -formados en los antiguos sotos de Migas Calientes, Pórtici y San Fernando-. A estas grandes fincas hay que sumar diversos terrenos situados junto al río y varias suertes de tierras fuera del término, de escasa importancia en ambos casos. Estas propiedades serán utilizadas como viveros, para lugares de estancia del

-----

9. Dicha dehesa fue 'permutada' por media hectárea de suelo del Palacio de Buenavista, para formar el paseo de Recoletos; además, el Ayuntamiento debió satisfacer un pago en metálico de 857.000 reales (MAS HERNANDEZ, Rafael (1992): "Mayorazgos, quintas y longueros en los alrededores del antiguo Madrid", Historia Urbana, núm. 1, pp. 55-70).



ganado previamente a ir al matadero (Arganzuela) o dedicadas al recreo público.

---

**FINCAS URBANAS PERTENECIENTES A LOS PROPIOS DE MADRID  
ENAJENADAS EN DESAMORTIZACION (1855-1875)**

---

CLASE FINCA	DENOMINACION	TERMINO	TASACION(rs)	REMATE(rs)	R/T %	FECHA	COMPRADOR
Casa	Plaza Mayor, 5	Madrid	1.000.112	861.689	86,2	1855	Ramón Soriano
Casa	Ciudad Rodrigo, 2	Madrid	1.000.100	988.000	98,8	1855	Ramón Soriano
Casa	Toledo, 143	Madrid	327.180	340.000	103,9	1855	F.Fdez Ríos
Solar	Cerrillo del Rastro, 3	Madrid	40.371	70.000	173,4	1856	D.Villasante
Casa	Aduana, 17	Madrid	644.804	644.804	100,0	1859	M. Chavarría
Casa	Pza. de la Fragua	Alcorcón	15.400	15.600	101,3	1859	Ventura Gómez
Casa	Toledo, 174	Madrid	425.412	324.900	76,4	1860	C.Sausano
Casa	Sta.Engracia, 30 y 32	Madrid	232.639	400.000	171,9	1860	A.Colada
Casa	Arco de Triunfo, 2	Madrid	54.560	120.000	219,9	1861	Juan A.Franco
Corralón	Prado, 32	Madrid	1.014.899	1.500.000	147,8	1862	M.Iglesias
Terreno	Camino Yeseros	Madrid	200.450	170.000	84,8	1862	J.de Novales
Terreno	Lote 1 - Pta.Toledo	Madrid	306.000	96.000	31,4	1874	J.G <sup>a</sup> .Montero
Terreno	Lote 2 - Pta Toledo	Madrid	400.000	100.044	25,0	1874	"
Terreno	Lote 3 - Pta.Toledo	Madrid	613.620	400.352	65,2	1874	T.Sánchez
Terreno	Lote 4 - Pta.Toledo	Madrid	50.804	50.804	100,0	1874	F. de la Fte.
Terreno	Lote 5 - Pta.Toledo	Madrid	13.476	14.284	106,0	1874	A.Larraz
Terreno	Lote 6 - Pta.Toledo	Madrid	54.950	55.000	100,1	1874	M.Velasco
Corral		Madrid	53.050	280.956	529,6	1875	J.G <sup>a</sup> .Montero
Terreno		Madrid	312.124	312.512	100,1	1875	J.Tarduchy
<b>19 TRANSACCIONES</b>			<b>6.759.951</b>	<b>6.744.945</b>	<b>99,8 %</b>		

---

**FUENTE:** AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE LA VILLA DE MADRID.  
Comisaría de Propiedades y derechos de la citada Villa: "Estado de las fincas Urbanas de los Propios de Madrid, con espresión de las vendidas por el Estado por virtud de la Ley de desamortización de 1 de Mayo de 1855" (AVS 9-328-60).

---

- Crece el número de edificios de servicio público. Una mayor necesidad de dependencias municipales se traduce en más casas consistoriales o algunas delegaciones de distrito; mercados, casas de socorro, asilos, etc., conforman el resto de usos. En alguna medida se aprovechan los antiguos bienes de propios de naturaleza urbana para instalar estas nuevas dependencias, pero, en la mayoría de los casos, se debe recurrir a la compra de casas o solares para construirlas.
- Por último, un considerable número de solares completa la relación de bienes. En buena medida se trata de solares cuyo destino es ampliar algún servicio ya existente, o crear uno nuevo; pero en la mayoría de los casos son resultado de operaciones de ensanche o prolongación de calles. Para ello se hace necesaria la compra de las casas pertinentes y su derribo; posteriormente se destinará la parte del solar que corresponda a vía pública, quedando habitualmente un resto. Este resto debía ser puesto a la venta, en caso de ser edificable, o bien ofrecido a los propietarios colindantes; en algunos casos el Ayuntamiento no lograba transmitir dichos restos, quedando propietario de los mismos. Su aprovechamiento, sin embargo, era difícil: sólo era posible instalar alguna casilla o formar un pequeño jardín, en el mejor de los casos.

Si los bienes de propios, como hemos tenido ocasión de comprobar, ni siquiera sirvieron para hacer frente a las necesidades de solares y edificios que el servicio público requería, menos aún cabe plantearse el recurso a los mismos para necesidades de tipo urbanístico. La posibilidad de contar con estos terrenos para la ciudad de Madrid con objeto de planificar su expansión urbana quedó, ya lo hemos visto, radicalmente desechada con la ley Madoz. La utilización del suelo público como instrumento urbanístico se reabrirá tímidamente en 1924. Sin embargo, el Estatuto Municipal no supone ninguna originalidad legislativa: se limita a sistematizar normas que ya se hallaban en vigor,

---

## PROPIEDADES MUNICIPALES EN LA VILLA DE MADRID (1902)

---

### EDIFICIOS

---

Situación	Superficie	Uso
Plaza de la Villa	1.736 m <sup>2</sup>	Primera Casa Consistorial
Pza.Mayor, 27	978	Segunda Casa Consistorial
Pza.Mayor, 3	1.287	Tercera Casa Consistorial
Pza.Chamberí	1.280	Tenencia Alcaldía Chamberí
Costanilla Desamparados	2.404	Oficina Tenencia Alcaldía y Casa de Socorro
Arco de Sta.María	190	Tenencia Alcaldía; Casa de Socorro y Escuelas Municipales (Buenavista)
Pza.Carmen	1.697	Mercado
Plazuela San Miguel	1.300	Mercado
Pza.Olavide	3.297	Mercado
Pza.Mostenses	3.729	Mercado
Florida, 2	780	Escuelas Municipales
Alfonso VI, 1 y 3	1.764	Colegio de San Ildefonso
Pza.Dos de Mayo	1.496	Escuela Modelo y Biblioteca Mpal
Fernando el Católico, 12	2.198	Escuelas Municipales
Sta.Engracia, 104	13.623	Almacén General de la Villa
Sta.Engracia, 130	302	Sucursal Casa de Socorro
Toledo, 126	1.022	Puesto de Incendios
Bailén, 43	598	Laboratorio Municipal
Príncipe, 29 y 31	1.081	Teatro Español
Huerta Segura	2.997	Talleres
Cerrillo Rastro, 2	1.918	Matadero de cerdos
Pza.Mundo Nuevo	352	Mondonguería
Toledo, 139-143	12.768	Matadero viejo de vacas
Paseo Aceiteros, 18	760	Asilo de Noche
Fernández de los Ríos	11.556	Asilo de San Bernardino
73.179 m <sup>2</sup>		

---

FUENTE: Inventarios de bienes municipales (varios años).

---

---

**FINCAS RUSTICAS, DE RECREO Y DE DISTINTOS SERVICIOS**

---

	Sup. (m <sup>2</sup> )
Parque de Madrid	1.180.623 m <sup>2</sup>
Dehesa de Amanuel	987.580
Parque del Oeste	848.500
Necrópolis del Este	692.023
Dehesa de la Arganzuela	362.313
Viveros de la Villa	338.400
Jardín Cuesta de la Vega	78.780
Pradera del Corregidor	76.772
Montaña del Príncipe Pío	46.500
Tierras del Angel (Carabanchel)	41.945
Viveros arbolado (Pte.Toledo)	34.536
Jardines Buen Retiro	31.470
Alameda Virgen del Puerto	27.628
Tierras (Carabanchel)	18.261
Vivero arbolado (Parador del Sol)	16.540
Pradera con arbolado (Antonio López)	7.703
Tierras (Carabanchel)	6.265
Jardines (C/Bailén)	5.025
Vivero arbolado (Puente de Toledo)	3.825
	4.804.689 m <sup>2</sup>

---

**OTRAS PROPIEDADES**

---

- 13 CASAS Y CASILLAS (Inspección, Fielatos, casillas elevadoras de agua)
- 13 SOLARES Y 3 TERRENOS 35.287 M<sup>2</sup> (para ampliación de servicios públicos (matadero, laboratorio)
- 79 SOLARES 24.395 M<sup>2</sup> Restos de vías públicas

---

FUENTE: Inventarios de bienes municipales (varios años).

---

en concreto la referente a 'Casas Baratas'. Porque de modo efectivo, y en claro enfrentamiento a la normativa local de rango general -marcadamente obstativa con respecto a la formación de patrimonios fundiarios de titularidad municipal-, la legislación sectorial de vivienda que ve la luz en el primer cuarto de siglo considera el uso de suelo público municipal como una de las medidas de fomento para la construcción de vivienda modesta.

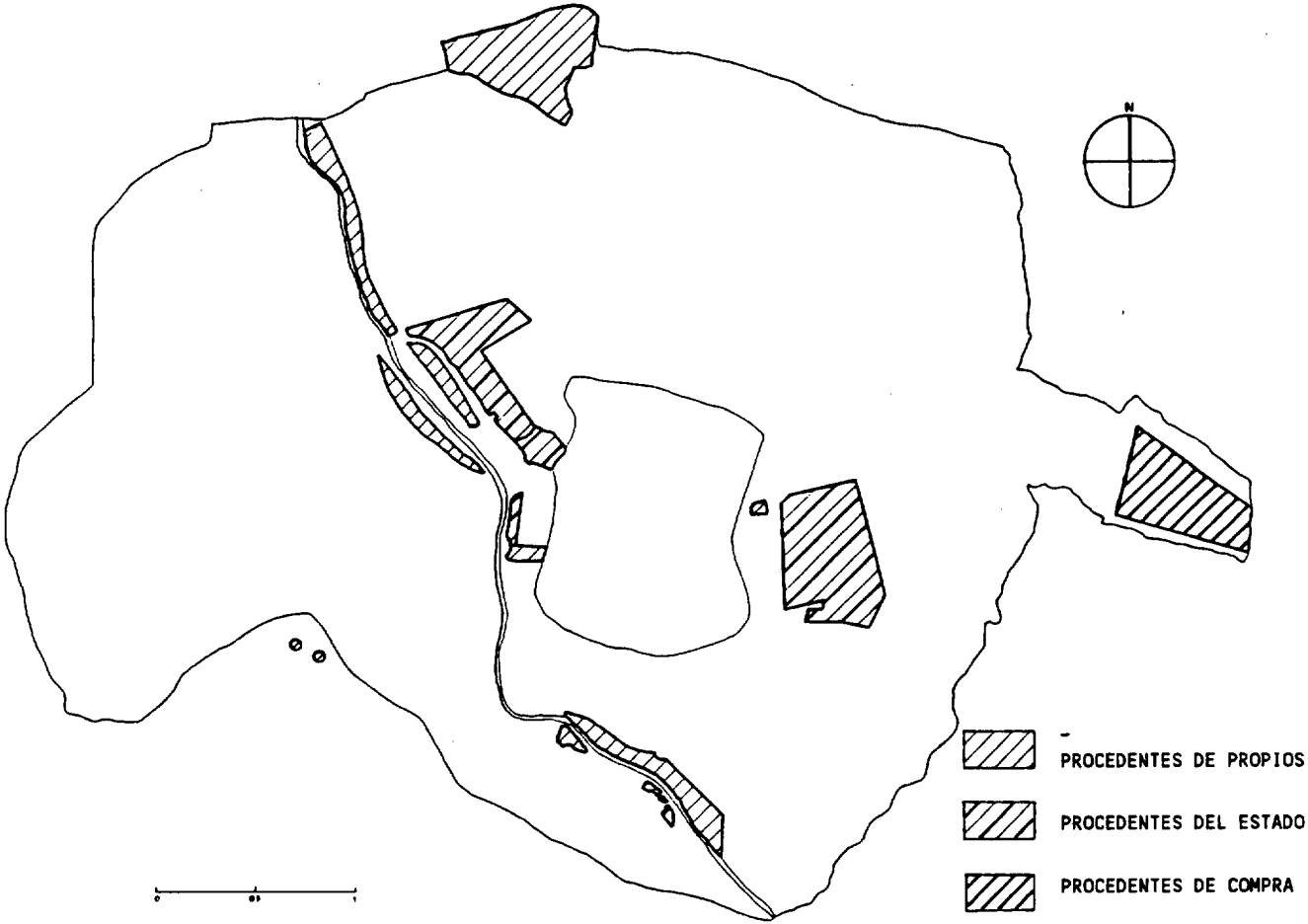


FIG. 31. FINCA RUSTICA DE RECREO Y DE DISTINTOS SERVICIOS DEL MUNICIPIO DE MADRID, (1900)

De este modo, y de igual manera que introdujo avanzados conceptos urbanísticos -especialmente los relacionados con la 'ciudad jardín'-, las sucesivas leyes de casas baratas supusieron una primera aunque tímida introducción en la realidad jurídica española de los patrimonios públicos de suelo como técnica urbanística, desde el momento en que se planteaba fueran utilizados como medida de apoyo en proyectos de viviendas para un sector de la demanda con escasos recursos. España se suma así a la corriente general europea que estima necesario formar reservas de suelo en la lucha contra la vivienda insalubre<sup>10</sup>.

Es curioso comprobar cómo la legislación sectorial de vivienda, de rango estatal, atribuye a los Ayuntamientos responsabilidades a la hora de conseguir suelo, cuando habían sido desposeídos de sus antiguos patrimonios a manos del Estado. Hubo intentos para que estos terrenos, que el Estado administraba previamente a su puesta en venta, sirvieran para la construcción de vivienda obrera; entre los más significativos están el Proyecto de ley de 1878, que abría la posibilidad de conceder terrenos por el Estado a los particulares o sociedades que lo solicitaren para la construcción de viviendas para obreros<sup>11</sup>, o la cesión gratuita de terrenos por el Estado que contemplaba la legislación de Casas Baratas de 1911. Pero, como digo, será una competencia municipal la que se vaya formando sobre estas cuestiones, que pasamos a analizar a lo largo de diversos proyectos y algunas modestas realizaciones que tuvieron lugar en Madrid.

.....

10. FERNANDEZ BALLESTEROS, A. (1934): "Política municipal sobre el suelo", Tiempos Nuevos, núm. 13, 25-X-1934, pp. 1-2.

11. DIEZ DE BALDEON, Clementina (1986): Arquitectura y clases sociales en el Madrid del siglo XIX, Madrid, Siglo XXI, 608 p. Ver pp. 488-490.

## **2.2. LAS PRIMERAS PROPUESTAS DE MUNICIPALIZACION DEL SUELO URBANO**

Las posibilidades de formar patrimonios de suelo municipales que recogía la legislación de casas baratas no pasaban de dotar de capacidad expropiadora a los Ayuntamientos; los terrenos así conseguidos deberían, además, dedicarse exclusivamente a proyectos para edificar viviendas de baja renta. Sin embargo, lo que aporta de un modo más original esta ordenación viene dado por el nuevo y más activo papel que otorga a los municipios: de unas funciones de mera policía urbanística, que eran las que hasta entonces únicamente les correspondían, pasan a adquirir mayores responsabilidades en la gestión urbanística (al menos en lo correspondiente a la vivienda modesta), formulando los proyectos de urbanización y abriendo la posibilidad de expropiar los terrenos necesarios<sup>12</sup>.

Pero aparte de estas leyes en vigor, cuya utilización no puede decirse que fuera generalizada, a lo largo de las primeras décadas de este siglo hubo varias iniciativas que se plantearon objetivos más ambiciosos. Con distintos planteamientos, mayor o menor ámbito de aplicación y propugnando diferentes alternativas, todas ellas veían en la municipalización del suelo o de la riqueza urbana una medida correctora a determinados problemas urbanísticos que entonces se planteaban.

### **2.2.1. El Proyecto de Urbanización del Extrarradio de Madrid de Núñez Granés**

El principal problema urbanístico con que tuvo que enfrentarse la ciudad de Madrid durante las primeras décadas del presente siglo fue el incontrolado proceso de  
.....

12. BASSOLS COMA, Martín (1973): Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956), Madrid, Montecorvo, 638 p. Ver pp. 454-456.

urbanización del denominado extrarradio, es decir, de aquellos terrenos situados más allá del ensanche planeado pero dentro de los límites del término municipal. Estos terrenos eran, además, los que presentaban un mayor crecimiento del número de edificaciones, que se operaba a favor de unos menores precios del suelo y de una incapacidad jurídica para frenar el proceso de construcción de viviendas, toda vez que la municipalidad estaba obligada a permitir construir a todo aquel propietario que lo deseara, con el único requisito previo de estar aprobada la alineación de la calle en la que se ubicase su solar<sup>13</sup>.

La gravedad de este proceso urbanizador que se gobernaba de modo autónomo, ajeno a la normativa creada para el desarrollo del Ensanche, no dejará de interesar al legislador, y constituirá, sin duda, la mayor preocupación del pensamiento urbanístico entre 1900 y 1923<sup>14</sup>. Varias propuestas, tanto de ámbito general como estrictamente aplicables a Madrid, se sucedieron a lo largo de la segunda década de este siglo: en 1914, el proyecto de Sánchez Guerra supone el primer intento de abordar con carácter general este problema, superando las soluciones técnicas que caracterizaban a la legislación de ensanche e introduciendo nuevos conceptos urbanísticos.

Por lo que respecta a Madrid, los estudios se iniciaron a consecuencia de la Real orden de 31 de agosto de 1888, que establecía la urgente necesidad, por parte del Ayuntamiento, de estudiar el trazado de las nuevas vías para el extrarradio, en armonía con las del ensanche. Estos estudios cuajaron en el primer proyecto para el extrarradio, a cargo de Pedro Núñez Granés, que se aprueba por el Ayuntamiento en 1911, siendo posteriormente ratificado mediante Real Decreto en 1916; en 1918, un nuevo proyecto es presentado a las Cortes, en esta ocasión por García Prieto, proyecto que ni

.....

13. GAVIRA, Carmen (1985): "Núñez Granés: ingeniería y urbanismo en España (1900-1924)", Ciudad y Territorio, núm. 66, pp. 3-10.

14. BASSOLS COMA, M.: Génesis y evolución del derecho urbanístico ..., ob.cit. Ver pp. 416 y ss.



siquiera fue discutido<sup>15</sup>.

De todos ellos el más conocido, y a nuestros efectos el que posee un mayor interés, es el de Núñez Granés. El planteamiento de la urbanización de los terrenos periféricos que realiza el técnico municipal no supone ninguna visión innovadora si consideramos al proyecto desde un punto de vista estrictamente técnico: la ordenación del extrarradio se planteaba a partir de una serie de grandes vías radiales, que en alguna medida se sobreimponían sobre los caminos ya existentes, y que ponían en contacto el centro con la periferia. A su vez, los nuevos núcleos que surgían según el proyecto quedaban unidos mediante otras vías, denominadas 'envolventes'. Ambos tipos de vía, radiales y envolventes, delimitaban los denominados 'polígonos', en cuyo interior se establecía un viario de segundo orden.

La originalidad del proyecto viene dada, en cambio, por los mecanismos de gestión del suelo que planteaba para conseguir los terrenos necesarios que hicieran posible las obras de urbanización. El proyecto, elaborado en 1909, necesitaba de un apoyo normativo, que si bien ya se adjuntaba al mismo en forma de anteproyecto de ley, no se concretará de una forma más elaborada sino con el Proyecto de Ley de Urbanización del Extrarradio de Madrid de J. Ruiz Jiménez de 1916, en el que se plantea por primera vez en España, la municipalización del suelo urbano<sup>16</sup>. Porque, en efecto, en unos años en los que las leyes de ensanche suponían el cauce normativo usual para el crecimiento de la ciudad -leyes que se caracterizaban por el máximo respeto hacia los propietarios-, se plantea de una manera decidida la posibilidad de expropiar los terrenos necesarios para llevar a cabo las obras de urbanización. Este proceso no se paraba en conseguir los terrenos necesarios para formar las grandes vías -extremo ya puesto en práctica por la

.....

15. AGUILERA Y ARJONA, Alberto (1920): "La urbanización del extrarradio de Madrid", Nuevo Mundo, 24 de septiembre, número 1.393 (sin paginar).

16. BASSOLS COMA, M: Génesis y evolución del derecho urbanístico ..., ob.cit., pág. 424.

legislación de saneamiento y mejora de 1895-, sino que podía llegar a alcanzar a la totalidad del suelo del extrarradio. Se trataba, además, de una verdadera municipalización del suelo urbano, pues una vez adquiridos los terrenos éstos no pasarían de nuevo a manos privadas una vez que hubieran sido urbanizados, sino que permanecían indefinidamente en poder del Municipio, el cual cedería los derechos de usufructo a los particulares a cambio de un canon anual.

Los principios teóricos sobre los que descansaba el proyecto eran, principalmente, dos:

- Los aumentos de valor de los terrenos procedentes por obras realizadas exclusivamente por los poderes públicos no debían quedar en manos de particulares, sino que beneficiarían en primer término al Estado y al Municipio. O lo que es lo mismo, las plusvalías generadas por el proceso de urbanización debían quedar en poder de la colectividad.
- Las obras de urbanización podrían ejecutarse en perfecto orden, siguiendo un plan establecido desde los municipios de acuerdo a las necesidades reales de suelo urbanizado. La propiedad pública del suelo planeado garantizaba la puntualidad del proceso.

La adquisición por el municipio de todos los terrenos incluidos en la mejora suponía, obviamente, que "todos los aumentos de riqueza, por razón del suelo, pasen íntegros a la colectividad, haciendo, por consiguiente, partícipes de ellos, de igual manera al industrial que al comerciante, al señor que al obrero, al rico que al pobre<sup>17</sup>". De igual manera podía acometer el municipio la urbanización de los distintos sectores en que se dividirían los terrenos adquiridos según las necesidades de suelo existentes en cada momento, logrando racionalizar en gran parte el proceso de

.....

17. NUÑEZ GRANES, Pedro (1920): El problema de la urbanización del Extrarradio de dicha Villa desde los puntos de vista técnico, económico, administrativo y legal, Madrid, Imp. Municipal, 584 p. Ver pp. 109 y ss.

crecimiento urbano. Otras ventajas accesorias eran que el municipio, de esta manera, obtenía una fuente perenne de ingresos procedentes del canon anual que debían satisfacer los que ocuparan los terrenos, así como el de disponer de terrenos necesarios para necesidades tales como las que planteaba en aquel momento el problema de la vivienda obrera, o el de poseer grandes superficies para ferias o exposiciones, grandes equipamientos, etc.

La superficie afectada por el proyecto ascendía a 2.761 Ha, de las que debían ser expropiadas alrededor de 1.800, para lo cual eran necesarios no menos de noventa millones de pesetas. Tanto para hacer frente a este gasto, como para sufragar los de urbanización, se plantea la posibilidad de un empréstito, al que se haría frente tanto con los ingresos procedentes de la contribución territorial que produzca el extrarradio y corresponda al municipio, como por el canon anual que deben satisfacer al municipio cuantos utilicen los terrenos.

Sin embargo, ya desde un principio se consideró este sistema de gestión del suelo como excesivamente oneroso y muy difícil de llevar a la práctica, por lo que incluso Núñez Granés propone como método más viable el que denomina de los 'grandes polígonos': sólo debían expropiarse los terrenos necesarios para la urbanización de las grandes vías, quedando los propietarios encargados de realizar a su costa el viario de segundo orden. No cumplía con los principios inspiradores del proyecto: retención por la colectividad de las plusvalías obtenidas como consecuencia de obras ejecutadas por los poderes públicos y posibilidad de ejecutar las obras en perfecto orden, pero poseía la gran ventaja de no necesitar de grandes sumas para llevarlo a la práctica<sup>18</sup>.

-----

18. Núñez Granés propone como tercera posibilidad la cesión a otra persona o entidad del derecho de expropiación y ocupación total de los terrenos del Extrarradio, siempre que revertiesen en un plazo determinado al Ayuntamiento.

En resumidas cuentas, el proyecto, a pesar de su endeblez teórica y elementalidad técnica<sup>19</sup>, además de cierta frivolidad a la hora de proponer soluciones faltas del más mínimo apoyo legal, supone, sin embargo, una original manera de plantear la solución del problema del extrarradio. Sólo mediante un rígido control público del suelo era posible acometer de una manera justa y racional los procesos de crecimiento urbano en una zona en la que proliferaban las edificaciones sin el debido control; frente al sistema que se seguía en el ensanche, que beneficiaba claramente a los propietarios y no había supuesto en absoluto una solución a las necesidades de suelo urbano, la expropiación generalizada evitaba agravios comparativos y permitía la puesta en el mercado del suelo mediante un saludable control administrativo.

En el mismo sentido planteado por Núñez Granés se manifiesta el Proyecto de Ley de Bases sobre urbanización del extrarradio de Madrid de M. García Prieto en 1918<sup>20</sup>: propugna también la municipalización de todo el suelo del extrarradio, si bien en este caso se trata únicamente de su adquisición por el Ayuntamiento, por vía expropiatoria o convenio, urbanizándolo y posteriormente enajenándolo a particulares mediante subasta. No se trata, pues, de una verdadera municipalización del suelo, toda vez que el municipio no queda en propiedad de modo indefinido de los terrenos adquiridos, como sí ocurría en el proyecto de Núñez Granés.

Tanto en uno como en otro caso, Núñez Granés o García Prieto, nos encontramos con dos ejemplos en los que el suelo público adquiere un valor de técnica urbanística, al mismo nivel que el resto de soluciones teóricas que así mismo propugnan. El alejamiento de estos planteamientos de la realidad -un desarrollo urbano dirigido conforme a los

.....

19. TERAN, Fernando de (1982): Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980), Madrid, Alianza Editorial, 631 p. Ver pp. 40-44.

20. BASSOLS COMA, M: Génesis y evolución del derecho urbanístico ..., ob.cit., pág. 442.

intereses de los propietarios, que se mueven en un marco jurídico fabricado a su medida- supondrá que queden relegados a meras aportaciones teóricas, antecedentes de verdaderas operaciones en las que la política de suelo, y los nuevos patrimonios públicos que se formen, sean auténticos protagonistas del crecimiento urbano. Pero para ello aún deberán pasar varias décadas.

### **2.2.2. La Carta Municipal de Madrid**

Continuando con este repaso a las aportaciones teóricas del primer tercio de siglo ahora le toca el turno a la Carta Municipal de Madrid<sup>21</sup>. En este sentido cabe señalar que los intentos de ordenación del extrarradio que se suceden a lo largo de la segunda década de este siglo dejan paso a planteamientos urbanísticamente más ambiciosos, que ven la necesidad de superar el estricto ámbito municipal de los proyectos anteriores, incorporando una visión global del territorio próximo a la capital<sup>22</sup>. Estas nuevas concepciones dan lugar al denominado planeamiento de extensión que caracteriza las propuestas de los años veinte y treinta; un ejemplo de estas tendencias lo constituye el proyecto de Bases para una Carta Municipal de Madrid.

Dicho estudio fue realizado durante la legislatura de las Cortes Constituyentes a cargo de una ponencia municipal. El documentado elaborado, por diversas causas, no llegó a ser presentado al Parlamento. A pesar de no llegar a superar su mera formulación de intenciones, dicho documento presenta el interés de la incorporación de una técnica urbanística novedosa -los patrimonios públicos de suelo-, más allá del

.....

21. "Proyecto de bases para una carta municipal de Madrid", Tiempos Nuevos, 20-IV-1934, pp. 16-19.

22. La evolución de las ideas urbanísticas en este período puede seguirse en la obra de SAMBRICIO, Carlos; MAURE, Lilia; EZQUIAGA, José M. (1984): Madrid. Urbanismo y Gestión municipal, 1920-1940, (Catálogo de la Exposición "Urbanismo y Gestión Municipal, 1920-1940", celebrada en el Cuartel de Conde Duque del 1 al 25 de diciembre de 1983), Madrid, Ayuntamiento de Madrid-Area de Urbanismo e Infraestructuras-Gerencia Municipal de Urbanismo, 307 p.

estrecho límite del extrarradio, dentro de un marco territorial más amplio -supramunicipal-, en sintonía con las realizaciones que en este sentido se estaban realizando en otros países.

Proponía un plan de ensanche y extensión de Madrid, para lo que era necesario, previamente, anexionar de sus municipios limítrofes<sup>23</sup>; otra de sus propuestas, tal vez la más llamativa, era la de municipalizar la totalidad del suelo no urbano, tanto de Madrid como de estos municipios limítrofes. Los terrenos eran adquiridos por el Ayuntamiento mediante expropiación, ocupándose así mismo de urbanizarlos; los solares resultantes no quedaban indefinidamente en manos del Municipio, sino que eran puestos en venta por precio que no debía superar al de adquisición, incrementado en la parte proporcional de los gastos de urbanización que le correspondiere. El adquirente quedaba obligado únicamente a edificar en un plazo determinado<sup>24</sup>.

Como vemos, sus planteamientos, en lo que supone de gestión del suelo, no representan ningún avance respecto a anteriores propuestas; incluso constituyen un paso atrás en el proceso de apropiación pública de los beneficios generados por el proceso urbanizador, que, con su sistema, van a parar íntegros a los promotores que adquieren parcelas al Ayuntamiento. Su amplitud en la propuesta de municipalización, que garantizaba el control público sobre los futuros procesos de crecimiento, queda igualmente desvirtuada por el proceso de venta de las parcelas a particulares sin apenas control, en lugar de permanecer en manos municipales.

-----  
23. TERAN, F.: Planeamiento urbano en la España contemporánea ..., ob.cit., pp. 71-73.

24. BASSOLS COMA, M.: Génesis y evolución del derecho urbanístico ..., ob.cit., pp. 510-511.

### 2.2.3. Municipalización del suelo en Cataluña

Por último, y para finalizar con las aportaciones teóricas que caracterizan este período reformista, en el que los intentos de alcanzar nuevos patrimonios públicos serán meras anécdotas frente a las nuevas relaciones de propiedad surgidas del XIX, conviene hacer referencia a los movimientos de incautación de la propiedad surgidos tras 1936, durante la contienda civil. Cualquier tipo de valoración deber necesariamente en cuenta el particular momento en que se plantean este tipo de medidas: estado de guerra, con graves problemas de alojamiento en las ciudades debido la necesidad de dar realojo a los evacuados, un poder atomizado con fuerte presencia sindicalista -tanto de tendencia anarquista como socialista-, etc.

En este orden de cosas hay que situar el decreto de municipalización de la riqueza urbana que el gobierno de la Generalitat dictó en 1937. Tanto por su ámbito de aplicación, toda Cataluña, como por referirse no sólo al suelo sino a la totalidad del patrimonio inmueble de carácter urbano existente, no es directamente comparable a las propuestas anteriormente expuestas. La publicación de este decreto sólo puede entenderse dentro de una política inmobiliaria más amplia, planteada y puesta en marcha por la Generalitat, que supuso un esfuerzo normativo importante llevado a cabo en el ambiente revolucionario que caracterizó a los meses posteriores al alzamiento militar de julio de 1936<sup>25</sup>. En Madrid, en cambio, donde también se alzaron voces sobre la incautación de viviendas abandonadas no se formulará una normativa como la que comentamos seguidamente.

Los planteamientos de municipalización surgen en

-----

25. GRIJALBO, J.; FABREGAS, F. (1937): Municipalització de la propietat urbana, Barcelona, Edicions UGT, 223 p. En esta obra se recogen los decretos que desarrollaron la política inmobiliaria de la Generalitat durante la guerra civil, comentados por los autores, además de un texto sobre la cuestión del suelo urbano en el proceso de transformación socialista de la formación social catalana, como base teórica para diseñar una alternativa político económica. Será la base teórica del futuro decreto de municipalización (ROCA, Francesc (1979): Política Econòmica i territori a Catalunya. 1901- 1939, Barcelona, Ketres Editora, 240 p. Ver pp. 185 y ss).

Cataluña ya desde Ildefonso Cerdá, pero sobre todo a principios de siglo, quedando en receso tras la crisis de los años 1917-1923. Pero será con el advenimiento de la República cuando el debate adquiriera nuevo y especial vigor, si bien habrá que esperar hasta después de julio de 1936 para que aparezcan las primeras realizaciones, tanto prácticas como normativas<sup>26</sup>.

Los dos principios generales a los que respondía la política dictada desde Cataluña fueron, por un lado, el de organizar la riqueza urbana de manera que, eliminando sus contrasentidos, fuera posible que jugara su papel social correspondiente; por otro lado, se siente la necesidad de crear un organismo autónomo que administre y gestione este patrimonio con la máxima eficacia, al margen de los intereses localistas que dificultan el cumplimiento de su función social. Bajo esta doble perspectiva se fueron sucediendo las medidas que culminaron con el decreto de municipalización de la riqueza urbana de junio de 1937.

Pero la intervención del Gobierno de la Generalitat de Cataluña en materia de política inmobiliaria se inicia mucho antes, pocos días después del inicio de la guerra, con un decreto que rebajaba los alquileres de los inmuebles y otro creando el 'Comissariat de l'Estatge'. De esta manera se daba cauce a un proceso de intervención sobre la propiedad urbana con carácter obligatorio, que se continuó con una serie de medidas financieras y fiscales para proteger la industria de la construcción, muy afectada por la actividad militar.

El 'Decret del Consell d'Economia municipalitzant les finques urbanes', aprobado el 11 de junio de 1937, supone, pues, la última de una serie de medidas previas, parciales,

.....

26. Incluso hasta después del inicio de la guerra no se habló de municipalización de la propiedad por parte de socialistas ni comunistas. Ver ROCA, Francesc (1983): Política, economía y espacio. La política territorial en Cataluña (1936-1939), Barcelona, Ediciones del Serbal, 122 p. Ver pp. 75-77.



que este decreto tratará de unificar y de racionalizar<sup>27</sup>. La piedra angular del proceso que se quiere abordar, y cuya consecución permitirá avanzar en el cumplimiento de la función social de la propiedad, será la apropiación de la renta urbana por parte de los municipios.

En su preámbulo, el decreto explica cómo la Generalitat se había visto obligada a intervenir de manera decidida en la industria de la construcción a raíz de la caída de la renta de la propiedad urbana, que trajo como consecuencia que el capital no se atreviese a realizar nuevas inversiones. Pero la solución a los problemas no debía venir por este tipo de medidas: se requería intervenir sobre la propiedad urbana. Dado que el valor y rendimiento de los bienes inmuebles urbanos se haya directamente en relación con su emplazamiento dentro de los municipios, deben ser éstos quienes deban beneficiarse de las rentas generadas; ahora bien, el proceso de municipalización no podía dejarse únicamente en manos del poder local, que podía caer en la tentación de ver en este proceso una fuente de ingresos municipales. Debe crearse un organismo que agilice la gestión y que pueda quedar por encima de los intereses puramente económicos de los municipios; nace así el 'Consell Directiu de la Caixa Immobiliària', en el que un tercio de sus miembros serán concejales municipales mientras que los dos tercios restantes estarán compuestos por representantes de la Unión General de Trabajadores (UGT) y la Confederación Nacional del Trabajo (CNT).

Bajo estas premisas se desarrolló la labor de la Comisión mixta Generalitat-Sindicatos, órgano de gestión colectivo del suelo urbano, que tuvo que administrar unas 57.000 fincas urbanas de Barcelona enfrentándose a los graves problemas de los refugiados, bombardeos, además de atender las necesidades derivadas de la instalación del

.....

27. Ya con anterioridad algunos consejos municipales dominados por el Partido Obrero de Unificación Marxista (POUM), como Badalona y Pont de l'Armentera, habían declarado la municipalización de la propiedad urbana (ROCA, F: Política, economía y espacio ..., ob.cit., pp. 90-91).

aparato del Estado español. Constituye la única experiencia histórica en este sentido<sup>28</sup>.

---

28. ROCA, F.: Política, economía y espacio ..., ob.cit., pp. 103-110.

### 2.3. ANALISIS DE LAS ACTUACIONES CON SUELO PUBLICO EN MADRID: LAS COLONIAS MUNICIPALES

Si puede hablarse de un escaso desarrollo normativo en lo referente a regular la intervención de suelo público en actuaciones urbanísticas, hasta el extremo que queda prácticamente reducido a lo que señalaba la legislación de casas baratas, el número de realizaciones de este tipo llevadas efectivamente a cabo tiene aún menor importancia. En este período no se puede hablar realmente de medidas de política de suelo; se trata simplemente del imprescindible complemento para las contadas actuaciones de política de vivienda. Durante estos años, apenas si se llevaron a cabo en Madrid un par de iniciativas municipales de colonias de viviendas para obreros. De modestas dimensiones e iniciadas ya en fechas bastante tardías, su influencia en el problema del alojamiento de las clases más desfavorecidas fue más bien escaso, al igual que su efecto conformador sobre el espacio urbano.

Madrid, a pesar de no conocer durante estos años un desarrollo industrial de importancia, causa de los principales problemas de alojamiento que se producían en otras grandes ciudades, no por ello dejaba de presentar graves situaciones de hacinamiento e insalubridad, pese a lo cual no se planteó seriamente el problema de la vivienda obrera como sí había sucedido sucedido en otros países europeos<sup>29</sup>. Sin embargo, era una opinión extendida el activo papel que la iniciativa municipal podía y debía jugar en este sentido, que poseía incluso ciertos antecedentes de interés, y entre ellos el principal el de la creación de cuatro barrios obreros que propugnó Fernández de los Ríos desde el Ayuntamiento surgido tras la Gloriosa<sup>30</sup>.

-----  
29. VALENZUELA RUBIO, Manuel (1978): "Ciudad y acción municipal: la política de vivienda del Ayuntamiento de Madrid", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 327-361. Ver pp. 329-331.

30. FERNANDEZ DE LOS RIOS, A. (1876): Guía de Madrid, Edición facsimilar de la editada por vez primera en Madrid en el año 1876, Madrid, Abaco Ediciones, 1976, 813 p. Ver pp. 604-605.

El proyecto de Fernández de los Ríos proponía crear cuatro barrios de casas baratas en los altos de San Bernardino, la carretera de Aragón, Paseo de las Delicias y a continuación de las Peñuelas, es decir, en los sectores que experimentaban en aquellos momentos un mayor crecimiento. El Ayuntamiento se comprometió a aportar los terrenos para los dos primeros, dándose inicio a las obras en mayo de 1869, obras que sin embargo no tuvieron feliz conclusión.

Tras los hechos de septiembre de 1868, el poder municipal se había visto obligado a acometer con celeridad un programa de construcción de viviendas modestas, respondiendo a lo que se esperaba de un proceso revolucionario y democrático que sin embargo no abandonó nunca un tibio tono reformista. De este modo, junto a las lógicas consideraciones higienistas, que justificaban la construcción de nuevos alojamientos que sustituyeran los que habitualmente se veían obligados a utilizar las clases más necesitadas, gravemente inadecuados, se superponen otro tipo de justificaciones para este tipo de iniciativas. La solución del problema social, se pensaba, sólo podría venir incorporando a las clases trabajadoras al sistema, lo que debía producirse mediante el acceso de éstas a la propiedad según el ideario reformista conservador imperante en aquellos momentos. La secuencia lógica indica, pues, la necesidad de construir viviendas modestas que deben ser entregadas a los obreros en propiedad, haciendo de ellos respetables propietarios<sup>31</sup>.

Sin embargo, con el fin del Sexenio desaparece este estado de opinión. La municipalidad desaparece como promotor directo de vivienda modesta, siendo traspasada esta responsabilidad, como tantas otras, a las instituciones benéficas. Los poderes públicos se limitarán a una labor de fomento de estas asociaciones, que proliferaron por toda España, y a ciertas medidas de apoyo legislativo a las

-----

31. VALENZUELA RUBIO, M.: "Ciudad y acción municipal ...", ob.cit., pp. 331-333.

mismas; su importancia cuantitativa fue, sin embargo, bastante limitada, aunque generaron actuaciones que servirán de modelo para posteriores promociones de mayor entidad<sup>32</sup>. El papel del suelo público ante esta actitud frente al problema de la vivienda era, lógicamente, nulo.

Con la aparición de las sucesivas leyes de Casas Baratas cambia esta situación: el municipio adquiere mayores responsabilidades en la solución de este problema y se abren nuevos cauces que posibilitan su actuación. El cooperativismo, tercera vía para la promoción de vivienda obrera junto a la acción municipal y benéfica, se verá igualmente impulsado. Si la primera ley, la de 1911, puede ser considerada de dudosa eficacia, la que vino a sustituirla en 1921 era un instrumento muy válido para acometer esta tarea: entre otras medidas se facultaba a los municipios para poder formar patrimonios especiales que deberían dedicar a la construcción de viviendas modestas, y se llegaba a señalar incluso la obligación que tenían de abordar directamente su construcción. Pero esta adecuación legislativa no se vio acompañada por una voluntad política suficiente en las esferas de poder local madrileño, de tal manera que, tanto con anterioridad a la dictadura de Primo de Rivera como durante ésta, no se llevaron a cabo no ya realizaciones directas, sino que ni siquiera llegaron a concretarse proyectos de financiación a cooperativas para la edificación de este tipo de alojamientos<sup>33</sup>.

La legislación de Casas Baratas queda suspendida en 1929, y justamente después se plantea un proyecto municipal de construcción de viviendas para la erradicación de ciertos asentamientos particularmente miserables en el Extrarradio, de manera similar a lo que en Barcelona llevó a cabo el

-----

32. VALENZUELA RUBIO, Manuel (1983): "Las sociedades constructoras benéficas, una respuesta paternalista al problema de la vivienda obrera. Su incidencia en la configuración de la periferia madrileña (1875-1921)", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 63-96.

33. En 1923 fueron consignados 8 millones de pesetas para casas baratas; el grueso de la cantidad quedó en caja hasta que se inicia una nueva barriada, ya en los años 30 ("Proyecto de construcción de 2.616 viviendas baratas en Madrid", Tiempos Nuevos, núm. 1, 20-IV-1934, pp. 37-42).

Patronato de Habitación para eliminar el barraquismo en la montaña de Montjuich con motivo de la celebración de la Exposición Universal de 1929. Surge así un proyecto municipal de construcción de casas baratas que da origen a la colonia 'Salud y Ahorro', levantada sobre terrenos adquiridos por el Ayuntamiento para ese fin, y para la que se solicitó y concedió le fueron aplicados los beneficios que la recién derogada legislación de Casas Baratas otorgaba a este tipo de construcciones. Al sur de la ciudad, en Usera y junto a la carretera de Andalucía, sobre un solar de casi 10 Ha adquirido por el municipio, fueron construidas por el mismo municipio más de 700 viviendas de una gran elementalidad técnica<sup>34</sup>, aunque no exentas de cierta calidad de diseño.

La siguiente realización municipal es ya de época republicana: en 1934 se falla un concurso para la realización de más de 2.500 viviendas, repartidas en dos colonias ubicadas en uno de los sectores más populosos de la ciudad, al otro lado del río: junto al Puente de Segovía (Cerro Bermejo) y en el lugar denominado Valdenuñez. Para su construcción el Ayuntamiento colaboraba con la cesión de los terrenos adquiridos previamente así como con diversas subvenciones y anticipos.

El convenio que se estableció entre la Compañía Ibérica de Construcciones Urbanas, S.A. y el Ayuntamiento, por el que la sociedad se obligaba a la construcción de 2.616 viviendas así como a la urbanización de los terrenos, comprometía al Ayuntamiento a la adquisición de los terrenos, que cedería para la construcción de las casas sin imponer interés alguno; sólo una vez transcurridos treinta

-----  
34. VALENZUELA RUBIO, M.: "Ciudad y acción municipal ...", ob.cit., pp. 341-342.

El coste de la colonia ascendió a 5.196.996 pts., repartidos de la siguiente manera: 1.232.027 pts, para la adquisición de terrenos; 3.925.333 en la construcción de las viviendas y obras de urbanización; y 39.636 en la construcción de un mercado (BRANDIS, Dolores (1983): El paisaje residencial en Madrid, Bilbao, MOPU-Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo, 342 p. Ver pp. 38-42).

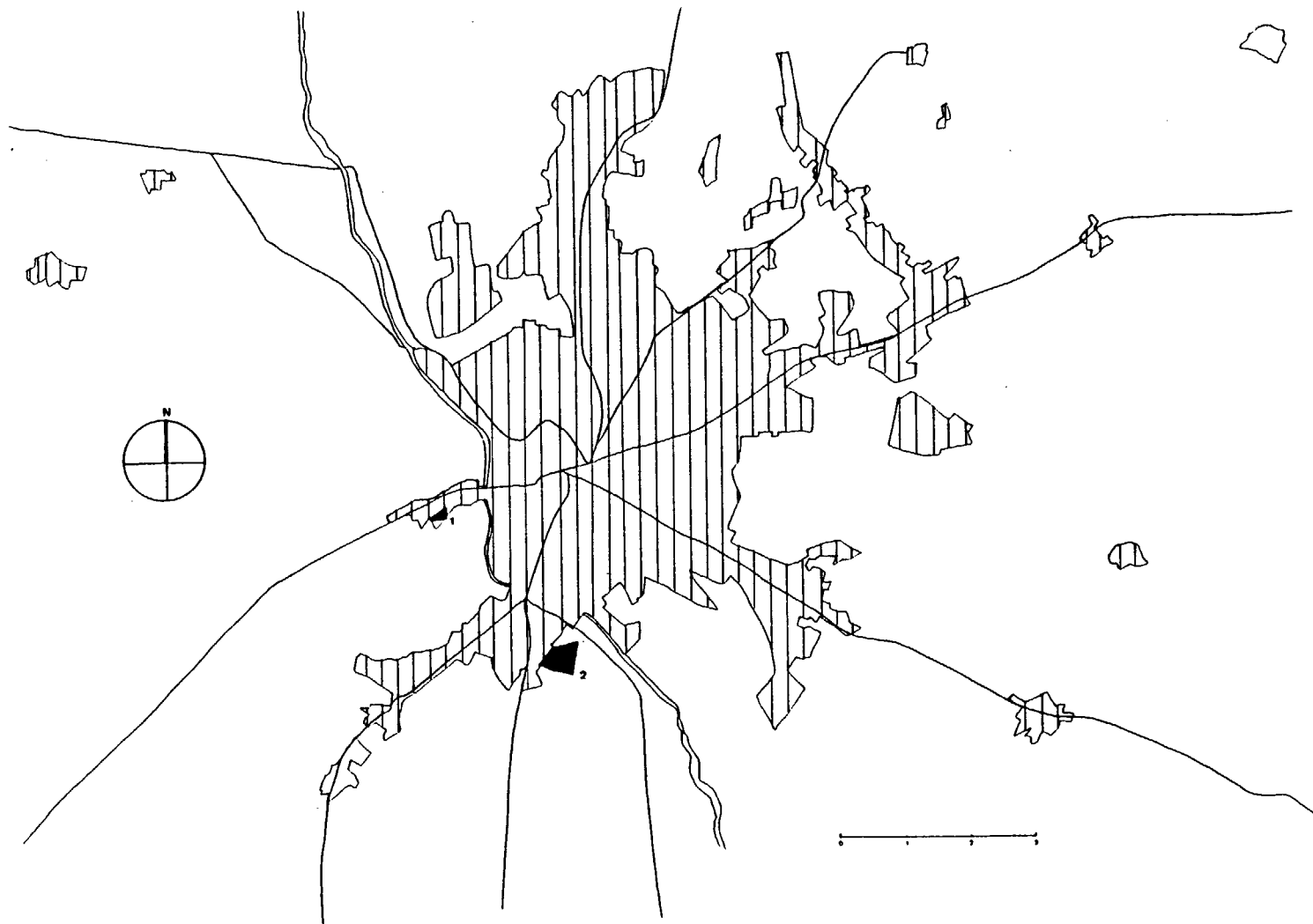


FIG. 32. COLONIAS MUNICIPALES: 1. CERRO BERMEJO;  
2. SALUD Y AHORRO (espacio edificado 1932)<sup>1</sup>

años la sociedad debía abonar al Ayuntamiento el coste original de los terrenos. El estallido de la Guerra Civil no permitió acabar su realización sino una vez hubo finalizado ésta<sup>35</sup>.

-----

A modo de conclusión, puede decirse que el suelo público con finalidad urbanística tuvo, durante las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX, una presencia casi testimonial en lo que a realizaciones prácticas se refiere. Mayor interés tienen, en cambio, las posibles aportaciones teóricas que se fueron produciendo durante estos años. Todo ello hace que el periodo estudiado deba considerarse como antecedente de otros posteriores, en los que se abordarán políticas más ambiciosas que se irán desarrollando tras la guerra civil, principalmente por parte del Estado, pero singularmente en la ciudad de Madrid.

.....

35. "Proyecto de construcción de 2.616 viviendas baratas en Madrid", Ob.cit.



## **BIBLIOGRAFIA**

- AGUILERA Y ARJONA, Alberto (1920): "La urbanización del extrarradio de Madrid", Nuevo Mundo, 24 de septiembre, número 1.393. (sin paginar).
- BASSOLS COMA, Martín (1973): Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956), Madrid, Montecorvo, 638 p.
- BRANDIS, Dolores (1983): El paisaje residencial en Madrid, Bilbao, MOPU-Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo, 342 p.
- DIEZ DE BALDEON, Clementina (1986): Arquitectura y clases sociales en el Madrid del siglo XIX, Madrid, Siglo XXI, 608 p.
- FERNANDEZ BALLESTEROS, A. (1934): "Política municipal sobre el suelo", Tiempos Nuevos, núm. 13, 25-X-1934, pp. 1-2.
- FERNANDEZ DE LOS RIOS, A. (1876): Guía de Madrid, Edición facsimilar de la editada por vez primera en Madrid en el año 1876, Madrid, Abaco Ediciones, 1976, 813 p.
- GRIJALBO, J.; FABREGAS, F. (1937): Municipalització de la propietat urbana, Barcelona, Edicions UGT, 223 p.
- GAVIRA, Carmen (1985): "Núñez Granés: ingeniería y urbanismo en España (1900-1924)", Ciudad y Territorio, núm. 66, pp. 3-10.
- HERNANDO ORTEGA, Francisco Javier (1985): Los Bienes de Propios en Madrid en el siglo XVIII, Memoria de Licenciatura, UAM-Departamento de Historia Moderna, 315 p.
- HERNANDO ORTEGA, Francisco Javier (1989): "La lucha por el monte de El Pardo. Rey, Municipio y uso del espacio en el Madrid del Antiguo Régimen", Cuadernos de Investigación Histórica, núm. 12, pp. 169-196.
- JUAN Y SEVA, Ramón (1863): Recopilación de todas las medidas agrarias de España, Madrid, Imp. y estenotipia de M. Rivadeneyra, 180 + 17 p.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1982): El barrio de Salamanca. Planeamiento y propiedad inmobiliaria en el ensanche de Madrid, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 284 p.

- MAS HERNANDEZ, Rafael (1986): "La propiedad urbana en Madrid en la primera mitad del siglo XIX", (en) Madrid en la sociedad del siglo XIX. La ciudad y su entorno. Madrid, centro de poder político. Poder económico y élites locales, ALFOZ-CIDUR-Comunidad de Madrid-Consejería de Cultura, vol. I, pp. 23-87.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1989): "Crecimiento espacial y mercado del suelo periférico en los inicios de la Restauración", (en) BAHAMONDE MAGRO, Angel; OTERO CARVAJAL, Luis (eds.): La sociedad madrileña durante la Restauración. 1876-1931, Madrid, Comunidad de Madrid-ALFOZ-CIDUR, Vol. I, pp. 103-135.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1992): "Mayorazgos, quintas y longueros en los alrededores del antiguo Madrid", Historia Urbana, núm. 1, pp. 55-70.
- NUÑEZ GRANES, Pedro (1920): El problema de la urbanización del Extrarradio de dicha Villa desde los puntos de vista técnico, económico, administrativo y legal, Madrid, Imp. Municipal, 584 p.
- Propiedades de la Villa de Madrid. Datos que forman la base del inventario de los bienes y derechos pertenecientes al Municipio de Madrid, Madrid, Imprenta Municipal, 1903, 212 p.
- "Proyecto de bases para una carta municipal de Madrid", Tiempos Nuevos, 20-IV-1934, pp. 16-19.
- "Proyecto de construcción de 2.616 viviendas baratas en Madrid", Tiempos Nuevos, núm. 1, 20-IV-1934, pp. 37-42.
- ROCA, Francesc (1979): Política Econòmica i territori a Catalunya. 1901-1939, Barcelona, Ketres Editora, 240 p.
- ROCA, Francesc (1983) :Política, economía y espacio. La política territorial en Cataluña (1936-1939), Barcelona, Ediciones del Serbal, 122 p.
- SAEZ POMO, Ester (1987): "Gran propiedad territorial y promoción inmobiliaria en Madrid: el caso de Las Rozas y Majadahonda", Estudios Geográficos, núm. 186, pp. 57-85.
- SAMBRICIO, Carlos; MAURE, Lilia; EZQUIAGA, José M. (1984): Madrid, Urbanismo y Gestión municipal, 1920-1940, (Catálogo de la Exposición "Urbanismo y Gestión Municipal, 1920-1940", celebrada en el Cuartel de Conde

- Duque del 1 al 25 de diciembre de 1983), Madrid, Ayuntamiento de Madrid-Area de Urbanismo e Infraestructuras-Gerencia Municipal de Urbanismo, 307 p.
- TERAN, Fernando de (1982): Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980), Madrid, Alianza Editorial, 631 p.
- VALENZUELA RUBIO, Manuel (1978): "Ciudad y acción municipal: la política de vivienda del Ayuntamiento de Madrid", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 327-361.
- VALENZUELA RUBIO, Manuel (1983): "Las sociedades constructoras benéficas, una respuesta paternalista al problema de la vivienda obrera. Su incidencia en la configuración de la periferia madrileña (1875-1921)", Anales del Instituto de Estudios Madrileños, pp. 63-96.



**PARTE II.**

**EL SUELO PUBLICO COMO INSTRUMENTO DE GESION URBANISTICA**



### **CAPITULO 3. LA INSTAURACION DE POLITICAS DE SUELO URBANO. UN ANALISIS COMPARADO**

#### **3.1. INTRODUCCION A LAS POLITICAS DE SUELO URBANO**

Si el concepto de urbanismo, tal y como lo entendemos hoy día, nace en el siglo XIX, las políticas de suelo aparecen en el XX. Mientras el moderno concepto de urbanismo surge como consecuencia y respuesta a las profundas transformaciones que afectarán a la ciudad decimonónica en virtud de los procesos de industrialización, urbanización, crecimiento demográfico, el agravamiento de estos problemas en el XX llevará a los poderes públicos a la puesta en práctica de nuevas medidas, basadas en nuevos principios, articuladas en verdaderas políticas de suelo urbano, y que se incardinarán posteriormente en un proceso de control territorial más amplio que podríamos denominar planificación urbana.

El origen de las políticas de suelo urbano está íntimamente ligado a los problemas de alojamiento que presentan las ciudades, particularmente graves a partir de finales del siglo XIX. La respuesta a una situación que poco a poco podría volverse insostenible vino dada a través de dos tipos de acciones: un desarrollo de restricciones a la propiedad (obligaciones en el uso de materiales y otras condiciones de edificabilidad), por un lado, y con el empleo de fondos públicos en la construcción de viviendas para la atención de la demanda poco solvente, por otro. Esta última

medida comenzaba -con carácter experimental- en Dinamarca en 1887, y a partir de 1890, en Suecia, Bélgica y progresivamente el resto de Europa<sup>1</sup>.

La atención por los poderes públicos de las necesidades de vivienda de la demanda con menor solvencia económica será la clave para el desarrollo de verdaderas políticas de suelo. En Europa verán su primer desarrollo durante el periodo de entreguerras, cuando la política de vivienda social toma proporciones considerables; las medidas más comunes consistían en el apoyo a través de préstamos y subvenciones a la industria de la construcción, desgravaciones de impuestos y otras medidas financieras. Pero así mismo fue frecuente la venta o cesión de terrenos de propiedad pública, a precios reducidos, para su desarrollo urbano, normalmente a organismos públicos o semipúblicos.

Si las graves condiciones de habitabilidad que presentaba la ciudad decimonónica obligaron al Estado a intervenir sobre un territorio que en principio no era el suyo -la ciudad-, esta intervención no hará sino crecer a lo largo de las décadas siguientes, ya sea mediante nuevas leyes, a través de políticas sectoriales de singular incidencia urbana -como es el caso ya comentado de la política de vivienda- o mediante la presión hecha cerca de las autoridades locales sobre la conveniencia o necesidad de tomar determinadas medidas o controles<sup>2</sup>.

Paralelamente a la creciente intervención estatal directa en la ciudad, y de un modo inseparable a ésta, se produce una transformación sobre el estatuto de la propiedad privada que se había ido conformando a lo largo del siglo

-----  
1. ABRAMS, CH. (1953): Problèmes fonciers urbains et politiques d'urbanisme, Nueva York, Naciones Unidas, 206 p. Ver pp. 6-7.

2. HEYMANN-DOAT, Arlette (1983): "Analyse comparée des politiques urbaines", (en) RECHERCHES PANTHEON-SORBONNE. UNIVERSITE DE PARIS-I.SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, Paris, Marsolan, pp. 161-180. Ver pág. 161.



XIX. El urbanismo deja definitivamente de ser una técnica, una policía de aplicación sobre la ciudad, para adoptar una función cada vez más global, lo que viene dado sobre todo por la integración de todo tipo de determinaciones en lo que será el documento básico urbanístico: el plan. Las determinaciones del plan afectan a todos los ámbitos de actividad, y en particular a los propietarios, desde el momento en que es realmente el plan quien crea la nueva propiedad urbana, quien le otorga una edificabilidad y le asigna unos usos.

Esta capacidad pública de control sobre las decisiones urbanísticas, en lo que respecta a control sobre el derecho edificatorio y uso de los terrenos, con frecuencia no es suficiente para garantizar su correcto desarrollo. La separación entre propiedad del suelo, privada, y control sobre las decisiones urbanísticas, público, propicia en un buen número de casos que aparezcan divergencias entre los propietarios y el encargado del planeamiento. El hecho que los propietarios puedan, en principio, controlar la ejecución o no de buena parte de las determinaciones de un plan -aquéllas que les otorgan el desarrollo de los terrenos que poseen-, puede llevar a un elevado grado de incumplimiento del mismo. Este conflicto de intereses da lugar a que no se cubran las necesidades de suelo urbanizado que el plan preveía, produciéndose en consecuencia un déficit difícil de cubrir.

Por otro lado, el suelo que sale al mercado lo hace en unas condiciones económicas poco convenientes para atender las necesidades de diversos usos urbanos que no pueden hacer frente a precios de suelo elevados, por lo que se hace necesaria una intervención pública sobre el suelo. Las intervenciones pueden ir desde un tímido control del mercado de solares a una decidida actuación en orden a aumentar la oferta de suelo en condiciones adecuadas, dependiendo de los principios, los medios y las técnicas que los poderes públicos apliquen en cada caso.

### 3.2. LA CREACION DE POLITICAS DE SUELO COMO PARTE DE LA ORDENACION URBANA

#### 3.2.1. Principales causas que provocan la instauración de políticas de suelo

Las políticas de suelo nacen como consecuencia del agravamiento de una serie de problemas fruto del auge demográfico y, sobre todo, de un proceso de urbanización acelerado. El movimiento de población hacia las ciudades generará básicamente problemas de alojamiento, que se concretan en varios hechos como son el hacinamiento de las viviendas bajo diversas fórmulas (como el realquiler en España), la proliferación de infraviviendas, la ocupación sin título de viviendas. Dado su papel complementario respecto a otras actuaciones, el origen de las políticas de suelo debe buscarse en la instauración de políticas de vivienda social en diversos países. Mientras que, sin perder este carácter complementario, el desarrollo y perfeccionamiento de los principios, medios e instituciones que conforman las verdaderas políticas de suelo vendrán ligados al perfeccionamiento de las prácticas propias de la planificación urbanística.

Los motivos por los que se concreta la necesidad de desarrollar políticas de suelo, dentro del ámbito de la planificación urbanística, están directamente relacionados con la búsqueda de una situación de equilibrio entre los objetivos de la política de ordenación y la ineludible obligación de ofrecer suelo -ya sea para su colocación en el mercado inmobiliario, o bien para su directa utilización por consumidores finales-, que permita la satisfacción de determinados usos urbanos, según un ritmo y unas localizaciones predeterminados que se han concretado en el plan de ordenación<sup>3</sup>.

-----  
3. FERNANDEZ CAVADA, Fernando (1969): "Los modelos de desarrollo urbano y su influencia en el problema del suelo", Ciencia Urbana, núm. 3/1969, pp. 43-50. Ver pp. 43-44.

De esta manera llegamos al principal problema que se plantea cualquier propuesta urbanística, y que no es otro que el de la misma existencia, o mejor dicho disposición, del territorio que se pretende ordenar, y además en unos plazos, en unas ubicaciones concretas y con unas características determinadas. Las necesidades de terrenos que el desarrollo urbanístico plantea, en ausencia de eficaces políticas de suelo, no pueden ser normalmente satisfechas de manera conveniente por el mercado. Y ello es debido principalmente a la existencia de prácticas especulativas en el mismo, que enrarecen y encarecen los terrenos, tanto urbanos, como urbanizables e incluso rústicos.

En otro orden de cosas, pero ligado con lo anterior, está la cuestión del régimen jurídico de la propiedad, que dota de una posición de privilegio al propietario, el cual encuentra un apoyo para sus intereses en las características intrínsecas del suelo. La planificación urbanística, sin más actuación sobre el suelo que su mera clasificación y asignación de usos y volúmenes, no supone ninguna traba a las prácticas especulativas. Antes al contrario, la simple calificación de suelo puede otorgar nuevas plusvalías a determinados terrenos.

Visto que ni el mercado -dadas las especiales circunstancias que en él concurren-, ni tampoco la simple planificación urbanística pueden lograr satisfacer las necesidades de suelo necesario para un normal desenvolvimiento de las ciudades, se hace necesario el recurso a determinadas políticas de suelo, presididas por una doble perspectiva: configurar un nuevo derecho de propiedad e intervenir públicamente en el mercado del suelo<sup>4</sup>.

-----  
4. SERRANO LOPEZ, J.E.: Políticas de suelo y derecho urbanístico español, Murcia, Colegio Oficial de Aparejadores, 233 pp. Ver pp. 41-42.

### 3.2.2. Principios y medidas sobre los que se apoyan las políticas de suelo urbano

Los principios fundamentales que han servido de base para el desarrollo de cualquiera de las políticas de suelo que se hayan podido aplicar pueden sintetizarse en dos grandes ideas. En primer término habría que hablar de lo que se ha venido denominando como 'cumplimiento de la función social de la propiedad', y en este sentido incidir en la incompatibilidad que existe entre el cumplimiento de esta función y la práctica generalizada de actividades especulativas con el suelo urbano<sup>5</sup>. Favorecido por la especial naturaleza jurídica del suelo, su uso por el propietario puede ser profundamente antisocial, de tal manera que la habitual utilización del derecho de propiedad puede caer en el llamado 'abuso de derecho', jurídicamente condenable, y que ha originado lo que se viene en denominar como 'publicización' del suelo, o intervención de los poderes públicos en este ámbito mediante las correspondientes políticas de suelo<sup>6</sup>.

En segundo lugar, y con el objeto de llegar a racionalizar lo más posible el proceso urbanizador, la planificación urbanística necesita de ciertas disponibilidades de suelo urbano para el correcto desarrollo de sus presupuestos, imposibles de alcanzar en ausencia de medidas correctoras sobre el mercado y con un régimen de propiedad claramente favorable a los intereses de los propietarios.

En esta discusión sobre principios informadores,

.....

5. En este sentido ver, con carácter general, la obra de SUSTAETA ELUSTIZA, Angel (1978): Propiedad y Urbanismo (Lo urbanístico como límite del derecho de propiedad), Madrid, Montecorvo, 497 p. En especial las pp.290-298. Con referencia al caso español, entre otros, MINISTERIO DE LA VIVIENDA-SECRETARIA GENERAL TECNICA (1972): "Informe del Seminario Interregional sobre política de suelo urbano y medidas de control del uso del suelo", Serie II. Ordenación del Territorio y Planificación Urbana, núm. 955; GOMEZ MORAN Y CIMA, Mario (1968): El suelo y su problema, Madrid, Gráf. Hernández, 136 p.

6. SUSTAETA ELUSTIZA, A.: Propiedad y urbanismo ..., ob.cit., pp. 131 y ss.

merecen comentario especial los argumentos esgrimidos cuando se plantean soluciones que llevan aparejada la formación de reservas de suelo público, ya sea por confiscación, expropiación o compra. En principio se presupone que a través de un control público directo de los terrenos se va a producir de manera inmediata, y sin ningún género de duda, una racional ordenación del crecimiento urbano, dado que convergen el interés público representado por las determinaciones del plan y los intereses de los propietarios, punto habitual de conflicto que provoca la mayor parte de los incumplimientos de éste. La realidad dista mucho de ser así: desde la dificultad de integrar y prever en el documento del plan todas las actuaciones públicas necesarias de naturaleza sectorial -pero con particular influencia en el territorio- hasta la incapacidad de la misma administración propietaria de los terrenos para una correcta utilización de los mismos -habitualmente por problemas financieros y de gestión- son cuestiones que pasarán a convertirse en elementos que dificultarán el cumplimiento de una ordenada expansión urbana.

De otro lado hay que contar con el hecho de las plusvalías que se generan sobre los terrenos fruto del proceso de ordenación. Toda vez que la producción de estas plusvalías ha venido dada, al menos en parte, por una actuación pública articulada en un determinado planeamiento y que ha supuesto cuantiosas inversiones en infraestructura, parece natural que las mismas permanezcan en poder de la comunidad, lo que se producirá consiguiendo y manteniendo la propiedad pública sobre los terrenos. Como propietaria del suelo que es, la administración recogerá las plusvalías que sobre sus terrenos se vayan produciendo, o también puede optar por que reviertan a las arcas públicas mediante la conveniente cesión del suelo -bajo diversas fórmulas económicas- y su puesta en circulación en el mercado. El beneficio económico para la administración gestora no se produciría únicamente por el aumento de valor de los terrenos todavía rústicos en su paso a suelo urbanizable, en

una operación inversora de rentabilidad más que asegurada<sup>7</sup>, sino que también vendría de manera indirecta, al contabilizar lo que deja de gastar en adquisición de suelo necesario en la expansión urbana para multitud de obras infraestructurales, servicios, equipamientos, etc.

El hecho de considerar al suelo como un recurso público antes que como mercancía especulativa, lleva a planteamientos más avanzados desde el momento en que entonces serían los poderes públicos los responsables tanto de su uso como de una correcta provisión del mismo a los particulares. En esta situación, la administración encargada cedería el derecho a su disfrute -sin perder lógicamente su dominio real-, lo que supondría haber llegado previamente a una socialización del derecho a desarrollar un terreno.

Estos principios básicos informarán el proceso de intervención pública sobre el suelo urbano, articulado en una serie de medidas de diferente intensidad. En este sentido, los poderes públicos pueden ir desde la simple imposición de ciertos deberes a los propietarios o el fomento de la actividad de la iniciativa privada, a la nacionalización/municipalización del suelo, pasando por múltiples intervenciones de distinta intensidad<sup>8</sup>, en un proceso de progresiva penetración pública en el campo de la propiedad urbana<sup>9</sup>.

-----

7. Esto es así toda vez que la administración elimina el riesgo que supondría una actuación especulativa privada pues controla los mecanismos jurídicos y la toma de decisiones técnicas para la conversión de un suelo rústico -de valor limitado- a urbanizable.

8. SERRANO GUIRADO, Enrique (1963): Planificación territorial, política del suelo y administración local, Madrid, Ministerio de la Vivienda-Secretaría General Técnica, 97 p. Ver pág. 58.

Un problema añadido a resolver será el de la compensación a las restricciones sobre los propietarios que estos procesos suponen (SELF, Peter (1958): Los problemas del crecimiento urbano y su tratamiento actual en Gran Bretaña, (traducción y prólogo de Manuel Pérez Olea), Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 285 p. Ver pp. 225-230; MARTIN MATEO, Ramón (1974): "El Urbanismo y las categorías jurídicas tradicionales", Revista de Derecho Urbanístico, núm. 39, pp. 13-29).

9. MARTIN MATEO, Ramón (1972): "La penetración pública en la propiedad urbana", Revista de la Administración Pública, núm. 67, pp. 13-40.

### 3.2.3. Los patrimonios públicos de suelo

El papel de los poderes públicos, en lo que se refiere al control sobre los terrenos urbanos, pasó, en un primer momento, de una tolerancia total hacia los propietarios a una postura reguladora o de estímulos positivos a la construcción. En este proceso, la etapa más avanzada se logra cuando las administraciones se involucran de un modo pleno en las prácticas inmobiliarias, propiciando diversas fórmulas de propiedad pública del suelo con finalidad urbanística. Esta presencia puede variar en la cantidad del suelo sobre la que se actúa -afectando a la totalidad del suelo urbanizable o sólo a pequeños sectores-; en el tipo de propiedad pública, que puede limitarse al dominio útil o bien extenderse a la propiedad plena de los terrenos; y, por último, en las formas de gestión de los patrimonios públicos una vez han sido formados.

"La confusión entre la titularidad pública planificadora y la titularidad dominical del suelo planeado, bien total, bien parcial, supone, o debe suponer al menos, la exclusión del móvil económico egoísta que anima normalmente la actuación de los propietarios y su sometimiento anticipado a los criterios superiores del interés general desde los que el planeamiento se decide y que son los propios de la Administración"<sup>10</sup>.

La solución que en principio pudiera parecer más efectiva es la municipalización del suelo (o socialización, o nacionalización, que de las tres maneras se denomina), proceso consistente, según palabras de Serrano López, en:

"... extender la titularidad pública (Municipal) sobre determinadas porciones de suelo de un país, de cara a

.....

10. GARCIA DE ENTERRIA, E.; PAREJO ALFONSO, L.: Lecciones de Derecho Urbanístico, Madrid, Civitas, 908 p. Ver pág. 575.

subvenir necesidades elementales de la sociedad. Esta cantidad de suelo no abarca, ni mucho menos, la totalidad del territorio estatal, sólo se refiere a una porción equivalente al 6 ó 7 por 100 del mismo, porción en la que se encuentran las aglomeraciones urbanas.

(...) Lo que se pretende es que este suelo, mediante justa adquisición al valor de uso, pase a propiedad de los municipios asegurándose éstos un abastecimiento suficiente de suelo a las necesidades urbanísticas de la colectividad. (...) El pago, al valor de uso, impide la apropiación privada de unas plusvalías generadas por la propia actividad y expansión urbanística"<sup>11</sup>.

Comúnmente esta medida ha sido aceptada como la más eficaz en la lucha antiespeculativa y como medio para conseguir una mejor ordenación de las ciudades. Los beneficios de la misma pueden resumirse en:

- desarrollo efectivo del planeamiento y la ordenación urbanística;
- abaratamiento de la vivienda por un menor del precio del suelo;
- económicamente evita el 'enterramiento' de capitales en la compra de suelo como inversión<sup>12</sup>.

Como medida sustitoria a la municipalización se plantean los llamados patrimonios públicos de suelo, más limitados, pero que pueden generar una oferta de suelo urbanizado suficiente. En palabras de Serrano López, un patrimonio público de suelo consiste en:

"... una actividad a desarrollar por las distintas administraciones que empieza con la adquisición de suelo (de muy distintas maneras) para urbanizar y adecuar a las

-----  
11. SERRANO LOPEZ, J.E.: Política de suelo y derecho urbanístico español, ob.cit., pp. 184-5.

12. SERRANO LOPEZ, J.E.: Política del suelo y derecho urbanístico español, ob.cit., pp. 185-6.  
Estas medidas municipalizadoras deben complementarse con otras que regulen el mercado de viviendas, para evitar que se traslade la especulación al suelo ya construido.



necesidades físicas de los asentamientos humanos, generando una oferta de suelo que afecte al monopolio de la misma y provoque una racionalización de los precios"<sup>13</sup>.

La clave de los patrimonios públicos estriba, pues, en que mediante el dominio a cargo de los poderes públicos de una parte del mercado de solares es posible un suficiente control del mismo. Ello exige lógicamente poseer un volumen suficiente de terrenos, y que además puedan ser puestos en venta rápidamente a precios mesurados, de tal manera que se constituyan en competencia de la oferta privada de solares, obligando a que estos se mantengan en niveles competitivos -necesariamente bajos- mediante la sola presencia de los mecanismos reguladores del mercado. Aparte de esta labor, la mayor o menor importancia superficial de los patrimonios les hará jugar un papel fundamental, convirtiéndose en los protagonistas del desarrollo urbano, o bien meramente subsidiario, desde el momento en que sólo son utilizados para atender ciertas necesidades que no son cubiertas de un modo satisfactorio por la iniciativa privada.

La administración que controla estos patrimonios puede ser estatal, de ámbito regional o, más comúnmente, local. En este último caso, la toma de decisiones sobre política de suelo en municipios que forman parte de unidades mayores -por ejemplo áreas metropolitanas- puede llegar a originar situaciones conflictivas debido a los intereses contrapuestos de las diferentes corporaciones locales, que impidan implantar una racionalidad en el desarrollo urbano de estos ámbitos. Pero independientemente de cual sea la administración que lleve a cabo el desarrollo y gestión de los patrimonios de suelo, es importante señalar la necesidad de una voluntad política prolongada en el tiempo para su buen fin, lo que obliga a la existencia de un consenso político importante dado que nos hallamos ante un instrumento cuya eficacia sólo puede ser considerada a largo

-----  
13. SERRANO LOPEZ, J.E.: Política del suelo y derecho urbanístico español, ob.cit., pp. 65-68.

plazo.

Los mecanismos de adquisición del suelo son múltiples, pero en cualquier caso (compra, expropiación, cesión obligatoria por parte de los particulares) beneficiosos para los poderes públicos actuantes, que se sitúan en el mercado en una posición de privilegio<sup>14</sup>. Es importante considerar la relación existente entre el proceso de adquisición y las decisiones de planeamiento, y sobre todo establecer cuál es la primera toma de posición, pues dependiendo de ello el suelo público se convertirá en dirigente del desarrollo urbano -en el caso de que anteceda al proceso de ordenación urbanística- o será un mero instrumento para favorecer el desarrollo de las determinaciones establecidas por el planeamiento -cuando la propiedad del suelo se obtenga en los ámbitos que marque el plan-.

Esta privilegiada posición podrá ser posteriormente utilizada de diversas maneras: para subvenir las necesidades de suelo de servicios, equipamientos y sistemas generales de un modo económico; para atender las demandas de suelo residencial de sectores de población que no pueden acceder al mercado por sus elevados precios; apoyando iniciativas de especial interés para el desarrollo económico o territorial en un determinado ámbito (cesión de suelo para instalación de industrias, por ejemplo). En todos estos casos, la administración actuante opera sin ánimo de lucro, poniendo el suelo a disposición a precios de costo o incluso gratuitamente. Pero la influencia que de esta manera puede ejercer sobre el mercado es limitada cuando no nula, desde el momento que sólo atiende cierto tipo de necesidades y deja al margen otras que necesariamente deben recurrir a los agentes privados sin posibilidad de elección. La intervención reguladora en el mercado se producirá mediante la puesta en circulación de suelo, a precio no tasado, de

-----

14. Incluso cuando la administración compra suelo a precios de mercado, y desde el momento en que pueda controlar su posterior calificación, está invirtiendo con unos altos márgenes de rentabilidad asegurados.

manera que el aumento de la oferta haga bajar o mantenerse los precios; aun en el caso que este primer objetivo no se consiga, no cabe duda que esta actividad puede llegar a convertirse en una magnífica fuente de ingresos, justificable en cuanto supone de recuperación de plusvalías por la comunidad.

Una adecuada gestión de estos patrimonios debe asegurar, al menos, un correcto desarrollo urbano; para ello resulta fundamental el modo de financiación de esta política, desde el momento en que una dependencia de los ingresos que pueda generar este patrimonio puede hipotecar su eficacia. En este sentido, y con vistas al futuro, conviene que la entrega de solares a los consumidores no se haga en pleno dominio sino utilizando cesiones temporales -pero de largo plazo- del dominio útil (derecho de superficie), que no suponen disminuciones patrimoniales y permite a los poderes públicos -en su día y si las necesidades así lo aconsejan- disponer de tales terrenos.

En resumen, podemos afirmar que se produce una entrada de los poderes públicos en ámbitos que le quedaban vedados hasta hace poco tiempo, y que se produce por la necesidad de controlar el costo de los terrenos urbanos, la especulación que sobre ellos se plantea y el uso incorrecto del suelo fruto de un cúmulo de iniciativas inconexas. Esta intervención, sin duda necesaria, ha debido y debe atender ciertos problemas, como son el fuerte crecimiento urbano fruto de la inmigración hacia las ciudades y la grave escasez de viviendas que en su momento ha podido generar, o más recientemente las necesidades de suelo que requiere una más correcta ordenación urbana. Esta presencia no siempre ha resultado eficaz, y determinadas medidas se han demostrados insuficientes, mientras que otras han supuesto un freno a la ordenación urbana o incluso se han demostrado contraproducentes.

### 3.3. LOS PATRIMONIOS PUBLICOS DE SUELO EN EL DERECHO COMPARADO

#### 3.3.1. Los países nórdicos

Entran dentro de la categoría de países 'nórdicos', ciertos estados europeos, entre ellos los países escandinavos, pero también Alemania, Austria, Holanda, en los que podemos señalar ciertas características comunes en la práctica urbanística, que se pueden resumir en los siguientes puntos:

- existencia de una tradición, más o menos dilatada, en el empleo de los patrimonios públicos de suelo de ámbito local, lo que se suele traducir en una importancia cierta de los mismos. A este hecho ha contribuido la invariable apuesta política al respecto, independientemente de los partidos que se fueran alternando en el poder;
- patrimonios basados principalmente en técnicas de derecho privado, aun existiendo otras técnicas a disposición de los poderes públicos, como el derecho de tanteo o la vía expropiatoria, que suelen ser menos utilizadas;
- profuso empleo de las fórmulas censales en la puesta en el mercado del suelo administrado, que permiten mantener el dominio directo en poder de las autoridades locales;
- profunda influencia de la propiedad pública en el crecimiento urbano, desde el momento en que con frecuencia ocupa una postura cuasi monopolista en el mercado.

##### 3.3.1.1. Suecia

Suecia, y más concretamente la ciudad de Estocolmo, constituye el mejor ejemplo de la importancia que los patrimonios públicos de suelo con finalidad urbanística adquieren en los países nórdicos, y puede servir para ilustrar lo que puede calificarse como actuación más avanzada llevada a cabo hasta la fecha en este campo, al

tiempo que pone de manifiesto la distancia que existe al respecto sobre el resto de Europa, y muy principalmente sobre los países más meridionales.

La situación de partida en Estocolmo no difiere en lo esencial de lo que podemos encontrar en cualquier capital europea. Su estructura de la propiedad de la tierra, a mediados del siglo pasado, mostraba dos de las características esenciales del Antiguo Régimen: gran importancia de los patrimonios públicos tradicionales y separación entre el dominio útil y el directo. En efecto, tanto las propiedades de la Corona como los prados de aprovechamiento comunal rodeaban la ciudad de Estocolmo, no existiendo apenas la propiedad privada; y no será sino hasta la segunda mitad del XIX cuando los ocupantes de estas tierras puedan adquirir en plena propiedad las parcelas que ocupaban, produciéndose el consiguiente paso a una propiedad privada y unificada<sup>15</sup>.

Hasta aquí, la evolución del derecho de propiedad y de los patrimonios públicos tradicionales no difieren de la que caracteriza al resto de Europa. Será lo temprano del desarrollo de los patrimonios de finalidad urbanística, la buena gestión de los mismos y la importancia que llegarán a tener lo que singularice a la ciudad de Estocolmo. Tal es así que en Suecia el 80 por 100 de las viviendas están construidas sobre suelo público, y más concretamente, Estocolmo, poseía -según datos de 1969- 55.000 Ha, tanto en su propio municipio como en los alrededores, que suponían el 36 por 100 del centro de la ciudad, el 83 por 100 de sus barrios periféricos y el 17 por 100 de sus alrededores.<sup>16</sup>

A esta situación se llega fruto de una política que, iniciada en 1904, ha sido continuada hasta hoy día por las

15. IAURP (1967): "Urbanisme à Copenhague, Stockholm, Helsinki", Cahiers de l'IAURP, Vol. 9, 60 p. Ver pp. 25 y ss.

16. GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo (1976): "Los Patrimonios Públicos de Suelo", Arquitectos, núm. 5, pp. 2.

sucesivas municipalidades, y que consiste básicamente en la compra de terrenos para su puesta a disposición según las necesidades. La idea es adelantarse al proceso de crecimiento mediante la compra de suelo rústico, que se urbanizará de acuerdo con las directrices de los planes urbanísticos (que primero fueron de ámbito local y a partir de los años cincuenta se refieren al Gran Estocolmo, formado por la capital y 29 municipios de sus alrededores), y en sintonía con la política de transportes, en particular con el ferrocarril<sup>17</sup>. Mediante estas adquisiciones las autoridades podrían dirigir el desarrollo de las construcciones al asegurarse una influencia predominante sobre el suelo urbanizable o susceptible de ser urbanizado, evitando su control por otros propietarios; permitiría ir adecuando el ritmo de las inversiones infraestructurales así como asegurar el abastecimiento de viviendas en los plazos adecuados y a precios y en condiciones de calidad razonables. Esto era particularmente importante hasta 1948, pues la legislación vigente en materia urbanística permitía que un propietario particular pudiera obtener permiso para urbanizar sus terrenos según un plan por él mismo elaborado, que no debía ceñirse a la programación de suelo prevista; este hecho fue el que lanzó a diversas municipalidades suecas a una compra masiva de terrenos para asegurarse el control del crecimiento<sup>18</sup>.

Hasta 1904, las propiedades municipales de Estocolmo se limitaban a unas pequeñas parcelas situadas en el centro, pero en este año se lanzará a efectuar grandes compras de terrenos en la periferia para la construcción de viviendas, y que suponían mayor superficie que la que hasta ese momento ocupaba la ciudad<sup>19</sup>. Esta política ha continuado hasta

.....

17. IAURP: "Urbanisme à Copenhague, Stockholm ...", ob.cit., pág. 29.

18. MARKELIUS, Sven (1950): "Politiques foncières urbaines: Suède", (en) ABRAMS, Ch.: Problems fonciers urbains et politique d'urbanisme, ob.cit., pp. 123-127. Ver pp. 123-4.

19. En 1904 el Concejo Municipal de Estocolmo compró casi 2.000 Ha, momento en el que la superficie edificada de la ciudad rondaba las 1.700. (NACIONES UNIDAS: Políticas de Tierras urbanas ..., ob.cit., pág. 159).

nuestros días, con especial intensidad en los años treinta, cuando se adquirieron 10.000 Ha, y en los cuarenta y sesenta, a un ritmo anual que en 1967 llegaba a las 2.000 Ha/año<sup>20</sup>.

Como ya ha sido señalado, son las corporaciones locales las responsables de la política de adquisición de reservas de suelo. Esta adquisición se ha realizado habitualmente mediante compras en régimen de derecho privado, ocupando los terrenos con anterioridad al proceso urbanizador y satisfaciendo por ellos precios de suelo rústico. Hasta el año 1949 no se puede utilizar la vía expropiatoria para terrenos que se dedicarán a viviendas, y aún después de este año su uso ha sido limitado, debido en parte a un sistema fiscal que grava extraordinariamente las plusvalías inmobiliarias y potencia las ventas voluntarias<sup>21</sup>. Sólo cuando no es posible la compra amigable se procede a expropiar, en un proceso en el que no se está obligado a satisfacer los valores de expectativa urbana, valorándose los terrenos en el momento de iniciarse el proceso; existe además el derecho a la ocupación previa.

El recurso a la vía expropiatoria, en el caso de Estocolmo, fue particularmente interesante para la renovación del centro. Este proceso, que comenzó en 1905 con compras de terrenos que se sistematizarán a partir de 1920, tendrá su mayor empuje a partir de 1953, cuando se aprueba una ley especial que permita las expropiaciones masivas, sin necesidad de plan de urbanismo, sólo con el compromiso de llevar a cabo el cambio del centro; ésto suponía la no necesidad de pagar las plusvalías que se generasen. Además, el municipio tenía la posibilidad de comprar las zonas vecinas, apropiándose de los aumentos de valor que experimentaran dichos terrenos a consecuencia de la práctica

-----

20. En concreto, en 1904 se efectuaron dos grandes compras, de 600 y 1.355 Ha (IAURP: "Urbanisme à Copenhague, Stockholm ...", ob.cit., pág. 25).

21. Sólo el 10 por 100 de las reservas han sido obtenidas por expropiación (GARCIA DE ENTERRIA, E.: "Los Patrimonios Públicos de Suelo", ob.cit., pág. 579).

renovadora. Lo prolongado del proceso expropiador era paliado con la posibilidad de ocupación previa. Así mismo, los inquilinos tenían derecho a ser realojados, preferentemente en la zona renovada<sup>22</sup>.

De acuerdo a una ley de 1968, las corporaciones locales poseen el derecho de tanteo sobre todas las transacciones que tengan lugar, excepto aquellas que no superen los 3.000 m<sup>2</sup> o las 200.000 coronas de renta; evaluarán si se hallan dentro de las direcciones de crecimiento urbano, incluso a muy largo plazo, ejerciendo en consecuencia su derecho. Junto con las compras a título privado, constituye actualmente la base de la adquisición de tierras, apoyado por el impuesto de plusvalías que hace escasamente rentable las ventas por encima del valor de uso. Aun en el caso de no ejercerlo, este derecho tiene una gran importancia como fuente de información sobre el mercado de tierras, elemento clave en el análisis previo para el desarrollo de una política de suelo, singularmente si está basada en la formación de reservas<sup>23</sup>. Para financiar todas estas operaciones se recurre a una deuda especial, que procura una dotación económica realista para llevar a cabo una política de este tipo<sup>24</sup>. Esta capacidad de endeudamiento a largo plazo posibilita una administración más desahogada de los terrenos ya adquiridos, sin necesidad de un rápido reembolso del capital invertido.

Esta capacidad financiera está en la base de otra de las características de la política de suelo sueca, que no es otra que el uso generalizado de formas censuales para la puesta en el mercado de los solares. Esta posibilidad no es reciente: en 1907, y con el doble objetivo de favorecer la

-----  
22. En 1962 fue aprobado el Plano de Zonificación del sector objeto de renovación. En él quedaban incluidos 800 propiedades, de las que ya habían sido expropiadas y renovadas 120. Sobre las 680 restantes, la mitad serán expropiadas y la otra mitad adquiridas de común acuerdo.

23. NACIONES UNIDAS: Política de Tierras Urbanas ..., ob.cit., pp. 50-52.

24. GARCIA DE ENTERRIA, E.; PAREJO ALFONSO, L.: Lecciones de derecho urbanístico, ob.cit., pp.578-579.



construcción de viviendas al mismo tiempo que se establecían los cauces para recuperar las plusvalías por parte de la comunidad, se introduce la enfiteusis -o derecho de superficie en terminología más actual- en Suecia<sup>25</sup>. La ley establecía el plazo de duración del contrato -entre 26 y 100 años- y el derecho del enfiteuta de hipotecar las construcciones por él levantadas.

Estocolmo, a la que seguirían en años posteriores Göteborg y Malmö, puso en funcionamiento esta fórmula a partir de 1908. Estableció una duración de los contratos que se fijó en 60 años para el uso residencial, 75 para el industrial, y sólo 26 para algunos usos especiales como grandes almacenes o gasolineras. El canon se pagaba anualmente y normalmente era invariable a lo largo del contrato para el uso residencial, mientras que en el industrial se efectuaba al menos una revisión al alza; una vez finalizado el contrato las construcciones pasaban a poder del municipio, a no ser que el contrato fuera prorrogado. En 1953 fue aprobada una nueva ley que protegía en mayor medida al enfiteuta: el derecho de superficie se cede a perpetuidad, si bien establece unos plazos -el primero de 60 años y los posteriores de 40 a 20- tras los cuales, y sólo en el caso de que cambie la calificación del terreno, puede ponerse fin a la concesión, tras la cual los poderes públicos deberán indemnizar al concesionario por las edificaciones; por contra el canon será revisable cada 10 años<sup>26</sup>.

La utilización de este instrumento jurídico ha ido progresando con los años. En la capital sueca, por ejemplo, en un primer momento convivió con otras fórmulas como era el 'leasing', que se aplicaba para los terrenos más centrales y

-----  
25. HAUMONT, Francis (1989): "La décomposition du droit de propriété dans les pays de l'Europe du Nord", (en) La propriété foncière, deux siècles après 1789, jornadas organizadas por ADEF (Association des Etudes Foncières) en Paris, del 13 al 14 de noviembre de 1989.

26. HAUMONT, F.: "La décomposition du droit de propriété ...", ob.cit.

los de uso industrial<sup>27</sup>, y sólo tras 1938, año en que se prohíben las enajenaciones de terrenos municipales, se generaliza su uso<sup>28</sup>. Hoy día, aunque su empleo es más común sobre todo en los grandes municipios, se ha extendido al resto del país<sup>29</sup>.

El desarrollo de los terrenos propiedad del municipio de Estocolmo, una vez cedido el derecho de superficie, se realiza normalmente por sociedades constructoras, tras presentar y ser aprobado el necesario proyecto urbanístico -ya sea en el mismo municipio o en otro- de acuerdo con el plan director. Gran parte de las realizaciones son llevadas a cabo por sociedades municipales o bajo control municipal, que no sólo se dedican a la vivienda, sino que también ejecutan centros comerciales o equipamientos, mientras que los terrenos industriales son promovidos por las mismas empresas<sup>30</sup>.

### 3.3.1.2. Holanda

Holanda, junto con Suecia, constituye el ejemplo europeo más acabado del recurso a los patrimonios públicos de suelo con finalidad urbanística. Las peculiares características de su territorio, con el constante problema del agua originado por la proximidad del nivel freático, y las altas densidades poblacionales, que han propiciado grandes operaciones de bonificación de terrenos, ganándolos al mar, están en el origen del desarrollo de una práctica

-----  
27. MARKELIUS, S.: "Politiques foncières ...", ob.cit., pág. 125.

28. NACIONES UNIDAS: Políticas de Tierras Urbanas ..., ob.cit., pág. 159.

29. En 1978, el número de censos se elevaba a 90.000, repartidos en un total de 40 municipios, representando la capital una tercera parte de los mismos. En ocasiones se utiliza sólo para terrenos industriales (HAUMONT, F.: "La decomposition du droit de propriété ...", ob.cit.).

30. Dentro de la operación renovadora del centro, los terrenos que habían sido expropiados a 2.000-3.000 coronas/m<sup>2</sup> fueron cedidos a los constructores a 360 coronas/m<sup>2</sup>/año (6 por 100 del precio), los cuales alquilan los locales a oficinas (150-200 coronas/m<sup>2</sup>/año) o a comercios (500-1000 coronas/m<sup>2</sup>/año) (IAURP: "Urbanisme à Copenhague, Stockholm ...", ob.cit.).

secular por parte de los poderes públicos de gestión y ordenación del territorio. Al hilo de esta tradición será Amsterdam, a finales del siglo pasado, en un momento de intenso crecimiento y encarecimiento de los precios, la primera municipalidad que se plantea la posibilidad de no desprenderse de las tierras que con tanto esfuerzo había financiado <sup>31</sup>.

Amsterdam será la ciudad pionera; Rotterdam -singularmente tras las destrucciones con ocasión de la II Guerra Mundial-, La Haya y otras ciudades se incorporarán progresivamente a esta política, convirtiéndose en hecho habitual la compra pública de los terrenos situados en las zonas de desarrollo, de tal manera que en 1950 todos los municipios de más de 20.000 habitantes (hasta un total de 164) habían constituido su propio patrimonio<sup>32</sup>. En la actualidad la ciudad de Amsterdam posee 21.500 has en el interior de su municipio (lo que representa el 72 por 100 del territorio), mientras que la municipalidad de Rotterdam es propietaria del 67 por 100 del mismo<sup>33</sup>.

La política de adquisición de suelo se halla en estrecha colaboración con los programas de urbanismo y muy en concreto con las necesidades de la política de vivienda, aunque no es sólo suelo residencial el que se ofrece en el mercado, extendiéndose la oferta al industrial y de servicios. Igualmente existe una intención de control de los precios del suelo en el mercado libre, para lo cual la oferta de suelo público se estima debe cifrarse, como mínimo

-----

31. El 70-80 por 100 de los terrenos urbanos en Holanda han sido ordenados por los municipios; la intervención pública se hace necesaria desde el momento en que las operaciones de preparación, dado su elevado coste, sólo son rentables cuando se realizan sobre extensas superficies, que habitualmente han sido previamente adquiridas por los municipios y que posteriormente se pondrán en circulación.

32. GUNDLACH, Th.H.(1953): "Politiques foncières urbaines: Pays-Bas", (en) ABRAMS, Ch.: Problems fonciers urbains et politiques d'urbanisme, Nueva York, Naciones Unidas, pp. 111-116. Ver pág. 115.

33. HAUMONT, F.: "La décomposition du droit de propriété ...", ob.cit.

y de un modo permanente, en un 10 por 100 del total<sup>34</sup>.

Estos patrimonios se han formado normalmente mediante la compra de terrenos por acuerdo mutuo, pero estimuladas por el sistema fiscal, recurriendo a la expropiación en contadas ocasiones (3 por 100 del total de compras). No debe minusvalorarse, sin embargo, la importancia del instituto expropiatorio, pues la posibilidad de recurrir a ella en caso de no llegar a un entendimiento facilita en gran medida los acuerdos entre el municipio y los propietarios, cuya postura se ve disminuida desde el momento en que existe la posibilidad de ocupar la finca expropiada antes de satisfacer el pago indemnizatorio. Sin embargo, y aun pagando precios mayores, se prefiere efectuar la compra bajo fórmulas de derecho privado; en cualquier caso, los precios satisfechos son relativamente bajos<sup>35</sup>, y no deberán alejarse mucho de la cuantía de la indemnización, que se basa en el valor del mercado -pero rústico- más la renta de un decenio<sup>36</sup>.

La financiación de esta política de compras de suelo se ve dificultada por la inexistencia de recursos importantes propios de los municipios, de tal manera que los gastos originados obligan a un endeudamiento por parte de las municipalidades; existe una línea de crédito, oficial, a largo plazo -60 a 70 años- y bajo interés a la que se pueden acogerse, si bien los recursos son limitados y existe un orden de prioridades para la concesión de tales créditos<sup>37</sup>.

La necesidad de, en buena medida, cubrir las

-----  
34. GARCIA DE ENTERRIA, E.; PAREJO ALFONSO, L.: Lecciones de derecho urbanístico, ob.cit., pág. 578.

35. ROBERT-MÜLLER, Annette; ROBERT, Jacques (1983): "L'évolution de la planification locale aux Pays-Bas", (en) RECHERCHES PANTHEON-SORBONNE. UNIVERSITE DE PARIS-I. SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, Paris, Marsolan, pp. 95-121. Ver pág. 99.

36. NACIONES UNIDAS: Política de Tierra Urbanas ..., ob.cit., pág. 48.

37. NACIONES UNIDAS: Políticas de Tierras Urbanas ..., ob.cit., pág. 175.

obligaciones crediticas a través de los ingresos procedentes de la administración del patrimonio inmobiliario adquirido establece una estrecha correlación entre capacidad de endeudamiento y fórmula utilizada para la puesta en el mercado de los terrenos. Los pequeños municipios, con una capacidad de endeudamiento limitada, recurren habitualmente a la venta, recuperando rápidamente el capital invertido, mientras que las grandes ciudades pueden permitirse diferir estos ingresos, utilizando en consecuencia fórmulas censales, que les permitirán recuperar el valor de lo invertido en un plazo mayor de tiempo mediante el cobro de un canon anual<sup>38</sup>.

Los precios de venta de los terrenos son muy variables. Pueden superar ligeramente el de coste -incluso se llegan a subsidiar ventas en lugares de mala constructibilidad- cuando se trata de viviendas sociales, o bien se pueden cobrar precios lucrativos, cuya cuantía queda establecida en función del futuro uso de los terrenos. En general, se intenta compensar, mediante las ventas de terrenos industriales, comerciales, de oficinas o viviendas libres, lo gastado en suelo para usos sociales. Las condiciones de venta o cesión incluyen normalmente cláusulas que obligan a la rápida construcción de los terrenos; también es habitual que los antiguos propietarios expropiados posean derechos prioritarios de compra.

No existe un control estatal sobre la diferencia entre los precios de compra y venta de los terrenos, lo que en ocasiones es utilizado por los municipios, principalmente los pequeños, para procurarse una saneada fuente de ingresos<sup>39</sup>. Las diferentes reglamentaciones y prácticas locales, con grandes municipios cuya política de suelo se ve

-----

38. En 1950, de las 20.552 Ha que conformaban los patrimonios municipales, 1.701 habían sido cedidas bajo fórmulas censales, de las cuales 1.017 pertenecían a Amsterdam y La Haya (GUNDLACH, Th.H.: "Politiques foncières urbaines: Pays-Bas", ob.cit., pág. 115).

39. Estas prácticas especulativas por parte de los municipios estuvo en el origen de una grave crisis de gobierno en 1977 (ROBERT-MÜLLER, A.; ROBERT, J.: "L'évolution de la planification locales aux Pays-Bas", ob.cit., pág. 99).

en alguna medida coartada por las operaciones que otras pequeñas corporaciones locales de su alrededor llevan a cabo, favorecen los procesos de segregación por la distinta forma de concurrencia en el mercado: es el caso de Utrecht, que practica la cesión de los terrenos en derecho de superficie mientras que los municipios periféricos venden la propiedad plena de sus terrenos, con la consiguiente falta de armonía en el proceso urbanístico<sup>40</sup>.

### 3.3.1.3. Alemania, Finlandia, Noruega, Dinamarca, Austria

En el resto de países que hemos venido en denominar 'nórdicos' desde la perspectiva de la política de suelo llevada a cabo, se repiten en buena medida las características ya apuntadas en Suecia y Holanda, si bien no con la amplitud y grado de perfeccionamiento alcanzado en estos países. La práctica de constituir reservas de suelo se puede remontar incluso a mediados del siglo pasado -es el caso de Finlandia<sup>41</sup>-, a principios de éste en el caso de Alemania, o al período de entreguerras en Viena<sup>42</sup>, si bien en cualquier caso, y salvo excepciones (Copenhague, las 'viejas' ciudades finlandesas y algunas ciudades alemanas: Coblenza, Friburgo, Munich) no alcanzan la importancia de las ciudades suecas u holandesas<sup>43</sup>.

Esta política es normalmente abordada mediante la casi exclusiva utilización de técnicas de derecho privado;

-----

40. ROBERT-MÜLLER, A.; ROBERT, J.: "L'évolution de la planification locale aux Pays-Bas", ob.cit., pág. 99.

41. En el siglo XIX, el Gobierno de Finlandia concedió a las 'viejas' ciudades la tierra necesaria para la construcción de viviendas; en 1967 estas ciudades eran propietarias del 50 al 70 por 100 de su término municipal, frente al 10-30 por 100 de otras comunidades (NACIONES UNIDAS: Políticas de Tierras Urbanas ..., ob.cit. pág. 41).

42. REINA, M. (1971): "Viena. Arquitectura y urbanismo", Hogar y Arquitectura, núm. 93, pp. 13-47.

43. En 1963 el 31 por 100 de los términos municipales de 100.000 habitantes o más eran de propiedad pública, superándose el 50 por 100 en Munich, Coblenza o Friburgo (Ver NACIONES UNIDAS: Políticas de Tierras Urbanas ..., Ob.cit., pp. 42-43, y GARCIA DE ENTERRIA, E.: "Los patrimonios públicos de suelo", ob.cit., pág. 30).

normalmente existe la posibilidad expropiatoria, acompañada o no del reconocimiento del derecho de tanteo para las corporaciones locales, aunque no necesariamente, como ocurre en Dinamarca; en este último caso, la presión fiscal sobre las plusvalías es el único mecanismo coercitivo que queda en manos de los poderes públicos. El obligado recurso al endeudamiento, oficial o privado, obliga a una buena gestión económica de estos patrimonios mediante el establecimiento de fondos autónomos. La puesta en circulación de los terrenos se hará con preferencia mediante formas censales, que incluso pueden ser fomentadas fiscalmente como ocurre en Noruega, país en el que incluso es frecuente el recurso privado a esta fórmula jurídica.

### **3.3.2. Reino Unido**

En éste, como en tantos otros ámbitos, el Reino Unido constituye una experiencia original en el conjunto europeo, en tanto confluyen en él varias características que lo individualizan de una forma clara: por un lado, prolongada persistencia de situaciones propias del Antiguo Régimen, pero, sobre todo, el desarrollo en la segunda mitad de este siglo de un planteamiento de nacionalizar el suelo urbanizable basado en la apropiación pública de los derechos edificatorios, cuyo desarrollo se ha visto gravemente afectado por las diferentes actitudes políticas adoptadas frente a este proyecto.

Gran Bretaña nunca se incorporó al proceso de codificación de tipo napoleónico que recorrió el continente y que trajo consigo, entre otras cosas, una propiedad unificada. Por el contrario, en las islas persistió, y aún hoy día lo hace, la distinción entre dominio directo y útil, más propia del Antiguo Régimen. Y junto a este hecho destaca igualmente la permanencia de patrimonios tradicionales, no desamortizados, que provoca que actualmente la Corona, el Ducado de Cornwalles o la Iglesia Anglicana sean grandes propietarios, aunque no comparables con los nuevos

propietarios públicos<sup>44</sup>.

Porque, efectivamente, estas persistencias no han supuesto un freno al desarrollo de patrimonios públicos de suelo entendidos en sentido moderno, con una finalidad urbanística como principal objetivo. Su desarrollo ha correspondido, como en el caso de los países nórdicos, a las autoridades locales de forma predominante, y también han llegado a alcanzar gran importancia. El origen de estas prácticas hay que buscarlo en la época de entreguerras: concretamente en 1919 se establece la obligación de construir viviendas sociales a cargo de los Ayuntamientos, en terrenos que debían adquirir, urbanizar y construir (la administración central se limitaba a subvencionar, controlar y fijar la normativa de dicho proceso). De esta manera, y sólo en este período, las corporaciones locales quedaron dueñas de un millón de viviendas<sup>45</sup>. Este papel de los municipios se acentúa tras 1945<sup>46</sup>, y serán las medidas sobre el suelo urbano paralelas a esta política de vivienda las que originen el desarrollo de una original política de suelo en Gran Bretaña.

Ya en 1944 se plantea la posibilidad de nacionalización del suelo en Gran Bretaña, que se desestima teniendo en cuenta consideraciones políticas y económicas<sup>47</sup>. Plantea en consecuencia, como medida sustitoria, que los derechos de edificación sean transferidos al Estado, proposición que en

-----

44. Actualmente las colectividades locales son las principales propietarias en numerosas ciudades inglesas, llegando a poseer más del 50 por 100 del suelo (LOEW, Sebastian (1987): "La politique foncière des collectivités locales de Londres" (en) Les grands propriétaires fonciers urbains (Préface de Claude CHALINE), Paris, ADEF, pp. 21-30.).

45. Esta cifra supone el 25 por 100 de las viviendas construidas entre ambas contiendas (STEPHENSON, Gordon; PARKER, H.R. (1953): "Politiques foncières urbaines: Royaume-Uni", (en) ABRAMS, Ch.: Problems fonciers urbains ..., ob.cit., pp. 132-140).

46. En 1951, de las 200.000 viviendas construidas, el 90 por 100 fue a cargo de las distintas municipalidades (STEPHENSON, G.; PARKER, H.R.: "Politiques foncières urbaines: Royaume-Uni", ob.cit., pág. 133).

47. EDDISON, Tony (1983): "L'évolution de l'urbanisme au Royaume-Uni", (en) RECHERCHES PANTHEON-SORBONNE. UNIVERSITE DE PARIS-I. SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, ob.cit., pp. 131-159. Ver pág. 143.



buena medida será recogida por las leyes posteriores, en concreto por la 'Acquisition of Land Act' (1946) y la 'Town and Country Planning Act' (1947), que establecen la propiedad pública de estos derechos, así como de los incrementos de valor a ellos asociados<sup>48</sup>.

Esta última ley, además de señalar la obligatoriedad de redactar planes de ordenación y establecer el control de los procesos urbanizadores y edificatorios a través de un sistema de licencias, entra en el terreno de las indemnizaciones a los propietarios afectados por expedientes expropiatorios, extremo que había causado los principales problemas en el desarrollo de la política de vivienda de entreguerras. El principio del que se parte es que los propietarios son sólo poseedores del 'uso actual' del terreno, de tal manera que cualquier aumento de valor proveniente de la concesión de permiso para edificar sobre dicho terreno pertenece a la comunidad, que recuperará la diferencia de valor verificada a través de un impuesto sobre la edificación (development charge) de cuantía igual al 100 por 100 de la plusvalía generada; para los propietarios que demostraran que el día de entrada de la ley sus terrenos tenían un valor de suelo urbanizable fue creado un fondo de indemnización de 300 millones de libras<sup>49</sup>.

La menor cuantía de las indemnizaciones debería hacer posible el correcto desarrollo de los programas de vivienda social así como un nuevo proyecto planteado en 1946, el de ciudades nuevas. En este mismo sentido se incardina, según una ley de 1950, la adquisición de terrenos destinados al desarrollo industrial que propiciará una correcta

-----

48. GARCIA BELLIDO, Javier (1975): "Gran Bretaña: Community Land Act, 1975. ¿Hacia una socialización del suelo?", Ciudad y Territorio, 4/1975, pp. 81-94. Ver pág. 82.

49. Según Peter Self no se puede hablar de indemnizaciones sino de compensaciones, para paliar posibles dificultades económicas (SELF, P.: Los problemas del crecimiento urbano ..., ob.cit., pág. 231).

redistribución de las actividades secundarias<sup>50</sup>. Sin embargo, si ya surgieron graves problemas para aplicar la ley en el momento de fijar las valoraciones y la elevada tasa de desarrollo que desincentivaba la actividad promotora, las alternancias políticas en el gobierno originaron un movimiento pendular en la vigencia o no de estas leyes, vaivenes que se han prolongado hasta hoy día.

La ley de 1947 fue promulgada por el gobierno laborista de Attlee (1945-51), y nada más ser sustituidos por el tercer gobierno Churchill queda eliminada la tasa sobre la edificación. Sin embargo, en la expropiación forzosa seguía vigente, para fijar la cuantía del abono compensatorio, el 'valor de uso actual', aunque en 1959 queda también eliminada esta salvedad y las tierras para fines públicos deberán comprarse a precios de mercado. Los conservadores, aun aceptando el principio de pertenencia de los derechos edificatorios a la comunidad, renuncian a la pertenencia pública de las plusvalías.

Tras los gabinetes conservadores de Eden y Macmillan, la subida al poder del laborista Wilson en 1964 trae consigo la vuelta a la vigencia de la recuperación pública de las plusvalías a través de mecanismos fiscales, si bien en esta ocasión afectando sólo al 40 por 100 del aumento de valor experimentado; establece igualmente, en 1965, la 'Comisión de Tierras', cuyos objetivos se centraban tanto en conseguir suelo para fines públicos como en recuperar los aumentos de valor del suelo urbanizable<sup>51</sup>. Pero los conservadores, con Heath a la cabeza, eliminarán la Comisión y volverán a suprimir dicha tasa en 1971. El nuevo gabinete Wilson procederá en 1975 a promulgar la 'Community Land Act', una ley que recoge el espíritu de la de 1947 así como su tremenda dificultad de aplicación; correrá la misma suerte que aquella, esta vez a manos de Thatcher. La líder

-----  
50. STEPHENSON, G.; PARKER, H.R.: "Politiques foncières urbaines: Royaume-Uni", ob.cit., pág. 135-136.

51. NACIONES UNIDAS: Políticas de Tierras Urbanas ..., ob.cit., pp. 160-161.

conservadora irá más lejos que cualquier gobierno anterior, llegando incluso a privatizar gran parte del patrimonio público inmobiliario de titularidad municipal, dando acceso a los inquilinos a la propiedad privada de gran número de viviendas públicas mediante la 'Housing Act' de 1980.

El sistema habitualmente utilizado para adquirir los terrenos ha sido la expropiación, cuyos derechos han sido ejercidos por las autoridades locales o por las corporaciones creadas para el desarrollo de nuevas ciudades<sup>52</sup>, haciendo frente a indemnizaciones de distinta cuantía según el momento político. Hay que señalar que en cualquier caso estaba reconocido el derecho a ocupar previamente la finca expropiada. Este suelo así adquirido ha servido principalmente para el desarrollo de la promoción pública de vivienda; la falta de métodos financieros especiales obligaba a las municipalidades a adquirir el suelo con los fondos de dichos programas. En ocasiones se transmitía a particulares para su posterior desarrollo, y en este caso se utilizaba la fórmula del derecho de superficie, muy común incluso en las transacciones de derecho privado.

Merece especial comentario el programa de ciudades nuevas. Cada una de ellas era gestionada por una 'New Town Corporation', organismos autónomos que operaban sobre una base comercial con miras a amortizar el préstamo que, para su desarrollo, le había sido concedido por el Tesoro<sup>53</sup>. Adquirían el terreno, lo urbanizaban y dotaban de servicios, y supervisaban la edificación tras la cesión de los terrenos en derecho de superficie (de tal manera que todo el suelo ocupado por las ciudades nuevas puede considerarse público); los precios de los terrenos dedicados a viviendas estaban en torno a los de costo o menores, mientras que los de

.....

52. THOMAS, Howard J.M. (1987): "Les villes nouvelles britanniques" (en) Les grands propriétaires urbains (Préface de Claude CHALINE), Paris, ADEF, pp. 15-19.

53. Los préstamos eran concedidos por plazo de 60 años; en 1946 se dotó un fondo de 50 millones de libras, suma que se aumentó a 550 millones por la ley de ciudades nuevas de 1964 (NACIONES UNIDAS: Políticas de Tierras Urbanas ..., ob.cit., pág. 160).

finalidad comercial alcanzaban valores parejos a los de otras ciudades de similares características<sup>54</sup>.

### **3.3.3. Los países mediterráneos**

Dentro de los países mediterráneos pueden incluirse a Francia, Italia, y también España. Son estados en los que, en contraposición a lo señalado para los países 'nórdicos', pueden apuntarse las siguientes características definidoras:

- establecimiento reciente de los patrimonios públicos de suelo -hace apenas dos o tres decenas de años-, a diferencia de la larga tradición de los países nórdicos, junto con una importancia cuantitativa mucho menor;
- habitual recurso a la venta de los terrenos públicos, lo que dificulta el mantenimiento de reservas de suelo. Sólo muy recientemente se ha comenzado a utilizar la fórmula del derecho de superficie;
- política a corto o medio plazo, frente a los planteamientos nórdicos con plazos más alejados en el tiempo. Habitualmente es o se ha convertido en un instrumento para solucionar los problemas más acuciantes de vivienda, sin prestar atención a un racional desarrollo urbano como principal meta.

#### **3.3.3.1. Francia**

Francia es el modelo en el tránsito de la propiedad que caracterizó al Antiguo Régimen al nuevo derecho de corte liberal. Desde este país se extenderá el impulso codificador que recorrerá Europa, proceso que, junto a la pérdida de importancia de los patrimonios públicos tradicionales, caracterizará al siglo XIX. En estos años se produce, también en Francia, el despilfarro de los patrimonios territoriales de ámbito local, que no volverán a reaparecer

-----

54. NACIONES UNIDAS: Políticas de Tierras Urbanas ..., ob.cit., pág. 160.

sino en fechas muy recientes y con una importancia mucho menor a la constatada en los países nórdicos o en el Reino Unido. Porque en Francia, y a diferencia de estos países, no ha habido nunca una voluntad de municipalizar o socializar el suelo urbano; la función urbanística del suelo de titularidad pública ha sido claramente subsidiaria, y sólo ha poseído relativa importancia en determinados momentos históricos. En este sentido, Francia se alinea con otros países mediterráneos, como Italia o España, en las prácticas de política de suelo, si bien se diferencia de ellos en un empleo generalizado del derecho de tanteo como instrumento de control de la especulación inmobiliaria.

La necesidad de construir viviendas sociales está en el origen de la política de suelo en Francia, pues al constituir motivo de utilidad pública, se autorizará la expropiación de los terrenos necesarios<sup>55</sup>. Pero no será hasta la década de los 50, una vez impuesto el carácter estatal del urbanismo, cuando se generalice el uso de suelo público para satisfacer las necesidades de vivienda mediante los denominados 'grands ensembles'<sup>56</sup>, en el marco de la reconstrucción y los grandes programas de vivienda. El Estado se dota de medios jurídicos y financieros para llevar a cabo tal operación: la Ley del Suelo de 1953 permitirá expropiar los terrenos afectados por el uso residencial o industrial, que posteriormente podrán ser revendidos a los promotores; por su parte se crea el 'Fonds national d'aménagement du territoire' que aportará los fondos

.....

55. SALAÜN, Yves (1953): "Politiques foncières urbaines: France", (en) ABRAMS, Ch.: Problèmes fonciers urbains et politiques d'urbanisme, Nueva York, Naciones Unidas, pp. 82-86. Ver pág. 85.

56. Operaciones de construcción periféricas de al menos 500 viviendas, y que normalmente alcanzan varios millares. Ejemplos de grandes conjuntos de la región parisina son: Sarcelles (10.000 viviendas); St. Denis, Stains, Pierrefitte (12.000); ZUP Aulnay-sous-Bois (18.000); Créteil (10.000); Massy Antony (10.000), entre otras (MERLIN, Pierre (1978): Las nuevas ciudades, Barcelona, Editorial Laia, 430 p.).

necesarios para la compra y urbanización de los terrenos<sup>57</sup>. A partir de 1958 estos grandes conjuntos se integrarán en la planificación general y local, y en este mismo año se crea la figura de las ZUP (Zones à urbaniser en priorité -terrenos susceptibles de ser expropiados para su transformación en suelo urbanizado-), lo que supone un más estrecho control de los grandes conjuntos. La promoción de las ZUP corresponde a organismos públicos o semipúblicos, pero, sobre todo, a empresas de economía mixta: sociedades anónimas en las que un 50-65 por 100 del capital está inscrito por las colectividades locales; su misión consiste en preparar y poner los terrenos en manos de los usuarios finales, aunque es frecuente que se hagan cargo directamente de la construcción.

Los grandes conjuntos, gestionados desde 1958 a través de las ZUP, se convertirán en los principales vehículos de la expansión urbana durante dos décadas. La figura desaparece en 1974, pero ya desde antes, sobre todo a partir de 1968 y coincidiendo con un mayor protagonismo otorgado a la iniciativa privada, son sustituidos por las ZAC (Zones d'aménagement concerté), consistentes en sectores en los que una colectividad pública decide realizar una operación ordenadora comprando los terrenos, urbanizándolos, efectuando la retrocesión o concesión de los mismos a usuarios públicos o privados; estas operaciones pueden ser llevadas a cabo directamente por una colectividad local o ser concedidas a sociedades de economía mixta<sup>58</sup>.

.....

57. HEYMANN-DOAT, Arlette (1983): "L'évolution du droit de l'urbanisme en France", (en) RECHERCHES PANTHÉON-SORBONNE. UNIVERSITÉ DE PARIS-I. SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, París, Marsolan, pp. 11-69. Ver pp. 16-22.

A nivel regional destaca la creación, en 1962, de la Agence Foncière et Technique de la Région parisienne, encargada de adquirir el suelo de las ciudades nuevas y de formar reservas de suelo. Hasta 1988 había adquirido 40.000 Ha (DUPORT, Jean Pierre (entrevista a) (1988): "Reconstituer des réserves foncières", Etudes Foncières, núm. 40, pp. 11-14).

58. Actualmente ya no se encuentran en Francia las enormes obras de varios miles de viviendas de tipo ZUP, y en cambio abundan las ZAC, de mucho menor tamaño, y con una importancia creciente: en 1977 representaron en la región Ile-de-France el 38 por 100 de las viviendas construidas, porcentaje que en 1986 ascendió hasta el 60 por 100. (SEGRETAIN-MAUREL, Mireille (1987): "15 ans d'aménagement concerté en Ile-de-France", Cahiers de l'IAURIF, núm. 80, pp. 16-24).

La generalizada política de venta de los terrenos públicos -normalmente a precios de mercado- a las sociedades constructoras no ha permitido constituir reservas de suelo en manos de la administración<sup>59</sup>. La ley de 1967 regulará los patrimonios de suelo en Francia, que quedarán a cargo del Estado, de las colectividades locales o de agrupaciones de colectividades, los cuales pueden proceder a adquisiciones de grado o por expropiación de terrenos que deberán dedicarse a:

- ensanche de las aglomeraciones;
- prácticas protectoras del espacio natural;
- nuevas ciudades y estaciones de turismo;
- ordenación o renovación urbana.

El Estado promoverá estos patrimonios, que se crearán por parte de los municipios, reservando sus propios fondos a ciertas operaciones de importancia estructural -como han podido ser las ciudades nuevas o la ordenación turística del Languedoc-Rousillon<sup>60</sup>-. Los recursos económicos para esta política de adquisiciones provienen del (Fonds National pour l'Aménagement Foncier et l'Urbanisme) que financia tanto al Estado como a las corporaciones locales, si bien el grueso de la financiación local proviene de créditos otorgados por la Caisse d'Aide à l'Équipement des Collectivités Locales<sup>61</sup>. La puesta en venta de estos terrenos nunca podrá hacerse en plena propiedad, y su adquisición, como ya se señaló, se realiza mediante compras, expropiaciones y, a partir de 1971, utilizando el derecho de tanteo que los poderes públicos tenían reconocido para múltiples sectores.

.....

59. El método de arrendamiento o derecho de superficie se ha utilizado en escasas ocasiones. En este sentido cabe señalar su uso en París, en el sector de la Défense: se trata de cesiones por 60 años, si bien el arrendatario tiene que pagar el valor total del terreno inmediatamente; al final del contrato terreno y edificaciones revierten a la autoridad pública, sin indemnización. Estas condiciones tan duras eran posibles por lo atractivo de los terrenos que se ofrecían (NACIONES UNIDAS: Políticas de Tierras Urbanas ..., ob.cit., pág. 166).

60. HEYMANN-DOAT, A.: "L'évolution du droit de l'urbanisme en France", ob.cit., ver pp. 34-38.

61. MODERNE, F. (1977): "Nuevas orientaciones del Derecho urbanístico en Francia: los intentos de control del mercado del suelo", Revista de Administración Pública, núm. 84,

Porque, efectivamente, si algo caracteriza a la política de suelo francesa es la amplitud en el reconocimiento del derecho de tanteo en favor de los poderes públicos. Este sistema fue empleado por primera vez en 1958, para congelar el precio de las ZUP, y posteriormente reconocido en las ZAD (Zones d'aménagement différencié), creadas en 1962, y tras 1975 en las ZIF (Zones d'intervention foncière).

Las ZAD se constituyen en sectores periféricos de las aglomeraciones cuya ordenación está prevista a medio o largo plazo, tratando de evitar las prácticas especulativas en dichos ámbitos así como para ir formando reservas de suelo. Se trata de una zona en cuyo interior una colectividad tiene la posibilidad de ejercer, durante 14 años, el derecho de tanteo sobre todos los bienes inmuebles que se transmitan. Los propietarios tienen obligación de presentar la denominada declaración de enajenar, con respuesta por parte del beneficiario del derecho de tanteo, que puede ser negativa o positiva; en este último caso el precio se fijará de grado o bien recurriendo a un jurado expropiador (en cualquier caso se tratará del valor de uso un año antes de la creación de la ZAD).

Ha sido un instrumento muy utilizado, y en 1977 un total de 545.369 Ha estaban calificadas como ZAD o pre-ZAD. En un primer momento se localizaban principalmente en las ciudades nuevas de la Región de París (113.000 Ha) y en el litoral de Languedoc-Rousillon (24.700 Ha), extendiéndose progresivamente a otras zonas, sobre todo a las periferias urbanas y espacios naturales protegidos<sup>62</sup>. No han servido

.....  
62. En 1975 se daban los siguientes porcentajes:

- Nueva urbanización	29,6 %
- Protección de espacios naturales	20,5
- Zonas turísticas	20
- Nuevas ciudades	17,5
- Zonas urbanas	8,8
- Otros	3,6

Fte: JEGOUZO, Yves; PITTARD, Yves (1980): Le droit de l'urbanisme, Paris, Masson, 217 p. Ver pp. 126-7.



como medio para adquirir suelo (sólo el 0,2 por 100 del suelo reglamentado), pero sí han servido como medida protectora del medio natural y en la lucha contra la especulación<sup>63</sup>.

Las ZIF son la traslación de las ZAD a zonas ya urbanizadas, ejecutándose el derecho de tanteo de la misma manera, si bien existe una amplia lista de bienes inmuebles a los que no afecta este derecho, y con la salvedad de la obligación por parte de quien efectúe la compra de afectar el bien adquirido a un objeto social, pues en caso contrario revertirá al antiguo propietario; además los precios satisfechos son los de mercado. El titular del derecho de tanteo es el municipio, que puede delegarlo en sociedades, y su uso está ligado al desarrollo de políticas sociales de viviendas, que engloban desde crear zonas verdes o equipamientos, a construir y restaurar alojamientos en ámbitos de renovación urbana; se financia mediante exacciones fiscales que gravan a los propietarios que edifican por encima de ciertos niveles<sup>64</sup>, si bien son raras las adquisiciones por falta de medios económicos<sup>65</sup>.

### 3.3.3.2. Italia

Italia participa plenamente de las características señaladas para los países mediterráneos, y es un caso con especial interés para nosotros por su similitud a la

-----

63. En un estudio sobre varios municipios, excluido París, se constataron precios inferiores en más de un 20 por 100 dentro de los perímetros (de ZUP y ZAD) sobre el nivel observado en zonas no sujetas a reglamentación; sin embargo, la existencia de una ZAD no parece influir sobre los precios de suelo fuera de su perímetro (IAURP (1971): "Les valeurs foncières en région parisienne (recherche d'un modèle)", Cahiers de l'IAURP, vol. 25, 32 p.).

64. Se trata del COS (Coefficient d'occupation du sol), fijados por zonas en los planes de ordenación urbanística, y del PLD (Plafond légal de densité), establecido en 1 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> para el territorio nacional y 1,5 en París. Cualquier exceso sobre los valores fijados deberá tributar en función de su cuantía.

65. MODERNE, F.: "Nuevas orientaciones del derecho urbanístico en Francia ...", ob.cit.

experiencia española<sup>66</sup>. Los patrimonios públicos de suelo apenas si tienen treinta años de historia en el país transalpino, pues nacen con la ley urbanística de 1962, siendo refrendados posteriormente por las reformas de 1971 y 1977; su finalidad es la de facilitar la construcción de vivienda económica a corto y medio plazo, en el ámbito y durante los años de vigencia del plan urbanístico regulador.

Los orígenes del recurso al suelo público se remontan sin embargo a 1942, cuando la ley establece que los planes de detalle para el desarrollo del plan director debían contener esencialmente las previsiones de expropiación, no sólo para vivienda, sino también para otro tipo de actividades como industria, comercio, oficinas, turismo. Los terrenos así regulados podían ser apropiados por la autoridad pública, y tras su urbanización y equipamiento, revendidos; esta iniciativa contó con considerable éxito, desde el momento en que facilitó suelo a precios razonables<sup>67</sup>.

La ley de 1962 supondrá un intento de abordar de forma específica el problema de la vivienda social. Esta ley establece la obligatoriedad de definir Planes de zona para la vivienda económico-popular, decenales, a aquellos municipios que fueran capital de provincia o tuvieran más de 50.000 habitantes<sup>68</sup>. Estos planes se preveían sobre terrenos calificados como residenciales, y automáticamente quedaban

.....

66. Resulta sorprendente, como señala Rafael Zorrilla, la escasa influencia que, en la política de suelo más reciente llevada por la izquierda en España, han tenido las experiencias del norte de Europa, frente a la fascinación producida por las modestas realizaciones italianas (ZORRILLA TORRAS, Rafael (1987): "Propuestas para una nueva política de suelo", Ciudad y Territorio, núm. 74, pp. 67-70. Ver pág. 68).

67. FERRERO, Ardea (1983): "L'évolution du droit de l'urbanisme en Italie", (en) RECHERCHES PANTHEON-SORBONNE. UNIVERSITE DE PARIS-I. SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, Paris, Marsolan, pp. 71-94. Ver pp. 78-79.

68. El Gobierno central podía, así mismo, decretar su obligatoriedad a los municipios limítrofes, a aquellos que tuvieron más de 20.000 o un fuerte incremento, o que la vivienda inadecuada supusiera más del 8 por 100 del total; para el resto era voluntario establecer planes de zona (POL, Francisco (1980): Nuevas directrices de la política de suelo y vivienda en Italia, Madrid, MOPU-COPLACO, 2 vol. Ver pp.47-50.).

sujetos a expropiación por causa de utilidad pública; el pago indemnizatorio se fijaba de acuerdo al valor de mercado dos años antes del establecimiento del plan de zona, si bien los antiguos propietarios podían evitar el proceso si se comprometían a promover directamente viviendas de protección pública. Los terrenos así adquiridos eran posteriormente cedidos: el 50 por 100 a organismos estatales y otros promotores de vivienda pública (cooperativas, patronatos), y el resto pasaba a constituir el patrimonio municipal de suelo, que podía vender o ceder en derecho de superficie sus propiedades.

En ningún momento se regulaba el porcentaje de viviendas que se debían reservar a estos planes de vivienda económica<sup>69</sup>, ni tampoco se articulaban los mecanismos de financiación que debían permitir llevar adelante esta política, lo que originó graves problemas, agravados con cambios en los mecanismos expropiatorios -que favorecieron a los propietarios- lo que obligó a los ayuntamientos a recurrir frecuentemente a la compraventa. La potestad municipal para decidir el dimensionamiento y localización de estos planes deja en manos de los ayuntamientos el alcance y sentido de esta normativa.

Así Bolonia, que llegó a incluir en los planes el 90 por 100 de las viviendas necesarias y en localizaciones no excesivamente periféricas e incluso céntricas, dio una orientación progresista a la ley, que en sus planteamientos globales no sólo atendía al problema de la vivienda social sino al más general de la especulación. El suelo público asumió el protagonismo del desarrollo urbano, y el fuerte peso de la promoción privada y las cooperativas en este tipo de suelo ha desincentivado el suelo privado. En cambio en Milán, donde los planes sólo incluían el 27 por 100 de las necesidades de vivienda y en localizaciones poco atractivas, la iniciativa privada, con abundante suelo calificado, no ha

.....

69. En 1963 se dictó una disposición que aconsejaba que los planes acogieran, como mínimo, el 50 por 100 del total de viviendas necesarias en el término municipal en el decenio de vigencia del plan.

participado en la promoción sobre suelo público. Roma, por su parte, reguló la mitad de las viviendas a través de este instrumento, creando verdaderos barrios satélites, que aprovechaban y rentabilizaban la infraestructura ya existente, recualificando los terrenos próximos<sup>70</sup>.

Las leyes de reforma urbanística de 1971 y 1977 redefinen los planes de zona, reglamentándolos de manera más precisa. Se señalan los límites en los que se deben mover los planes, entre el 40 y el 70 por 100 de las necesidades decenales de vivienda; del total de edificabilidad disponible, los ayuntamientos deben ceder en propiedad -a precio equivalente al de coste- a cooperativas y promotores privados, entre un 20 y un 40 por 100 de la edificabilidad para viviendas económicas. El resto de los terrenos queda en poder del Ayuntamiento para constituir el patrimonio de vivienda, ya que sólo lo podrá ceder en derecho de superficie por un período entre 60 y 99 años, teniendo preferencia los entes públicos y las cooperativas de propiedad indivisa. Las viviendas que sobre tales terrenos se construyan no podrán ser transmitidas sino después de 10 años, a precio tasado y a compradores que reúnan ciertas condiciones económicas.

Por otro lado, se regula el derecho de expropiación sobre tales terrenos en un sentido favorable para los ayuntamientos. Las indemnizaciones se reducirán, lo que se traduce en unas localizaciones menos periféricas de las promociones al rebajarse el precio del suelo<sup>71</sup>, que se calcula en función del valor agrícola medio de los terrenos (con valores prefijados para cada región) más el doble en caso de estar cultivados; en áreas urbanas se emplea el mismo valor si bien corregido mediante coeficientes (que pueden llegar, en el mejor de los casos, a multiplicar el valor por 5,5) en función del número de habitantes del

.....

70. POL, F.: La política de suelo y vivienda en Italia, ob.cit., pp. 57-62.

71. POL, F.: La política de suelo y vivienda en Italia, ob.cit., pp 64-69.

municipio, más el valor de las construcciones<sup>72</sup>.

-----

España pertenece sin ningún género de duda a este grupo de países 'mediterráneos', asumiendo la mayor parte de las características apuntadas para Francia o Italia. En los próximos capítulos veremos cómo se ha ido conformando la política de suelo en nuestro país, haciendo especial hincapié en las realizaciones prácticas en el municipio de Madrid.

El camino recorrido, ya lo podemos adelantar, supone un repetido trayecto de ida y vuelta: los municipios se verán desposeídos de sus patrimonios fundiarios tradicionales, que se despilfarrarán en ventas a particulares durante el XIX, y en la segunda mitad del XX estarán obligados a dotarse nuevamente de suelo. Sin embargo, la importancia territorial de los patrimonios históricos, y su influencia en la configuración de las ciudades, será con frecuencia incomparablemente mayor que la de los nuevos patrimonios, surgidos como mera técnica urbanística. Estos últimos responderán a distintas motivaciones y alcanzarán una intensidad en su uso variable en función de decisiones de tipo político. Madrid, donde los patrimonios históricos -en este caso el atípico de la Corona, en menor medida el municipal- han sido fundamentales, protagonizará un proceso de nacionalización del suelo por parte del Estado durante los años cuarenta y cincuenta; en ambos casos la capitalidad es el elemento explicativo clave. Por el contrario, el papel del municipio como propietario y gestor de suelo será hasta muy recientemente, casi siempre secundario.

-----

72. GARCIA DE ENTERRIA, E.: "Los patrimonios públicos de suelo", ob.cit., pp. 32-33.

## **BIBLIOGRAFIA**

- ABRAMS, CH (1953): Problèmes fonciers urbains et politiques d'urbanisme, Nueva York, Naciones Unidas, 206 p.
- DUPORT, Jean Pierre (entrevista a) (1988): "Reconstituer des réserves foncières", Etudes Foncières, núm. 40, pp. 11-14.
- EDDISON, Tony (1983): "L'évolution de l'urbanisme au Royaume-Uni", (en) RECHERCHES PANTHEON-SORBONNE. UNIVERSITE DE PARIS-I. SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, Paris, Marsolan, pp. 131-159.
- FERNANDEZ CAVADA, Fernando (1969): "Los modelos de desarrollo urbano y su influencia en el problema del suelo", Ciencia Urbana, núm. 3/1969, pp. 43-50.
- FERRERO, Ardea (1983): "L'évolution du droit de l'urbanisme en Italie", (en) RECHERCHES PANTHEON-SORBONNE. UNIVERSITE DE PARIS-I. SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, Paris, Marsolan, pp. 71-94.
- GARCIA BELLIDO, Javier (1975): "Gran Bretaña: Community Land Act, 1975. ¿Hacia una socialización del suelo?", Ciudad y Territorio, 4/1975, pp. 81-94.
- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo (1976): "Los Patrimonios Públicos de Suelo", Arquitectos, núm. 5, pp. 29-38.
- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo; PAREJO ALFONSO, Luciano (1981): Lecciones de Derechos Urbanístico, Madrid, Civitas, 908 p.
- GARNIER, Jean Pierre (1976): "Planificación urbana y neocapitalismo", Geocrítica, núm. 6, 21 p.
- GOMEZ MORAN Y CIMA, Mario (1968): El suelo y su problema, Madrid, Graf. Hernández, 136 p.
- GUNDLACH, Th.H. (1973): "Politiques foncières urbaines: Pays-Bas", (en) NACIONES UNIDAS: Problems fonciers urbains et politiques d'Urbanisme, Nueva York, Naciones Unidas, pp. 111-116.
- HAUMONT, Francis (1989): "La décomposition du droit de propriété foncière dans les pays de l'Europe du Nord", (en) La propriété foncière, deux siècles après 1789, jornadas organizadas por ADEF (Association des Etudes Foncières) en Paris, el 13 y 14 de noviembre de 1989.

- HEYMANN-DOAT, Arlette (1983): "Analyse comparée des politiques urbaines", (en) RECHERCHES PANTHEON-SORBONNE. UNIVERSITE DE PARIS-I.SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, Paris, Marsolan, pp. 161-180.
- HEYMANN-DOAT, Arlette (1983): "L'évolution du droit de l'urbanisme en France", (en) RECHERCHES PANTHEON-SORBONNE. UNIVERSITE DE PARIS-I.SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, Paris, Marsolan, pp. 11-69.
- IAURP (1967): "Urbanisme à Copenhague, Stockholm, Helsinki", Cahiers de l'IAURP, vol. 9, 60 p.
- IAURP (1971): "Les valeurs foncières en région parisienne (recherche d'un modèle)" Cahiers de l'IAURP, vol. 25, 32 p.
- JEGOUZO, Ives; PITTARD, Yves (1980): Le droit de l'urbanisme, Paris, Masson, 217 p.
- LOEW, Sebastian (1987): "La politique foncière des collectivités locales de Londres" (en) Les grands propriétaires fonciers urbains (Préface de Claude CHALINE), Paris, ADEF, pp. 21-30.
- LOJKINE, Jean (1977): "L'analyse marxiste de l'état", International Journal of Urban and Regional Research, vol. 1, núm. 1, pp. 19-23.
- LOJKINE, Jean (1977): "L'état et l'urbain: contribution à une analyse matérialiste des politiques urbaines dans les pays capitalistes développés", International Journal of Urban and Regional Research, vol. 1, núm. 2, pp. 256-271.
- MARKELIUS, Sven (1953): "Politiques foncières urbaines: Suède" (en) NACIONES UNIDAS: Problems fonciers et politiques d'urbanis-me, Nueva York, Naciones Unidas, pp. 123-127.
- MARTIN DIEZ-QUIJADA, A. (1974): "La cesión de solares por la Administración en régimen de derecho superficiario", Revista de Administración Pública, núm. 75, pp. 22-93.
- MARTIN MATEO, Ramón (1972): "La penetración pública en la propiedad urbana", Revista de la Administración Pública, núm. 67, pp. 13-40.
- MARTIN MATEO, Ramón (1974): "El Urbanismo y las categorías jurídicas tradicionales", Revista de Derecho Urbanístico,

- núm. 39, pp. 13-29.
- MERLIN, Pierre (1978): Las nuevas ciudades, Barcelona, Editorial Laia, 430 p.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA-SECRETARIA GENERAL TECNICA (1972): "Informe del Seminario Interregional sobre política de suelo urbano y medidas de control del uso del suelo", Serie II. Ordenación del Territorio y Planificación Urbana, núm. 955.
- MODERNE, F. (1977): "Nuevas orientaciones del Derecho urbanístico en Francia: los intentos de control del mercado del suelo" Revista de Administración Pública, núm. 84.
- NACIONES UNIDAS (Ed.) (1973): Políticas de Tierras Urbanas y medidas de control del uso de la tierra. Volumen III. Europa occidental, Nueva York, Naciones Unidas, 233 p.
- PEREZ OLEA, Manuel (1969): Tres temas de política urbanística. Especulación del suelo. Organización administrativa. Función de los entes locales, Madrid, Servicio Central de Publicaciones-Ministerio de la Vivienda, 106 p.
- POL, Francisco (1980): Nuevas directrices de la política de suelo y vivienda en Italia, Madrid, MOPU-COPLACO, 2 vol.
- REINA, M. (1971): "Viena. Arquitectura y urbanismo", Hogar y Arquitectura, núm. 93, pp. 13-47.
- ROBERT-MÜLLER, Annette; ROBERT, Jacques (1983): "L'évolution de la planification locale aux Pays-Bas", (en) RECHERCHES PANTHEON-SORBONNE. UNIVERSITE DE PARIS-I. SCIENCES JURIDIQUES: Politiques urbaines comparées, Paris, Marsolan, pp. 95-121.
- RUD NIELSEN, Vagn (1953): "Politiques foncières urbaines: Danemark", (en) ABRAMS, Ch.: Poblems fonciers urbains et politiques d'urbanisme, Nueva York, Naciones Unidas, pp. 75-81.
- SALAÜN, Yves (1953): "Politiques foncières urbaines", (en) ABRAMS, CH: Problèmes fonciers urbains et politiques d'urbanisme, Nueva York, Naciones Unidas, pp. 82-86.
- SEGRETAİN-MAUREL, Mireille (1987): "15 ans d'aménagement concerté en Ile-de-France", Cahiers de l'IAURIF, núm. 80, pp. 16-24.



- SELF, Peter (1958): Los problemas del crecimiento urbano y su tratamiento actual en Gran Bretaña, (traducción y prólogo de Manuel Pérez Olea), Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 285 p.
- SERRANO GUIRADO, Enrique (1963): Planificación territorial, política del suelo y administración local, Madrid, Ministerio de la Vivienda-Secretaría General Técnica, 97 p.
- SERRANO LOPEZ, Juan E. (1983): Política de suelo y derecho urbanístico español, Murcia, Colegio Oficial de Aparejadores, 233 p.
- STEPHENSON, Gordon: PARKER, H.R. (1953): "Politiques foncières urbaines: Royaume-Uni", (en) ABRAMS, Ch.: Problems fonciers urbains et politiques d'urbanisme, Nueva York, Naciones Unidas, pp. 132-140.
- SUSTAETA ELUSTIZA, Angel (1978): Propiedad y urbanismo (Lo urbanístico como límite del derecho de propiedad), Madrid, Montecorvo, 497 p.
- THOMAS, Howard J.M. (1987): "Les villes nouvelles britanniques" (en) Les grands propriétaires urbains (Préface de Claude CHALINE), Paris, ADEF, pp. 15-19.
- ZORRILLA TORRAS, Rafael (1987): "Propuestas para una nueva política de suelo", Ciudad y Territorio, núm. 74, pp. 67-70.



#### **CAPITULO 4. SUELO PUBLICO Y CRECIMIENTO URBANO. LA ACTUACION DE LA COMISARIA DE ORDENACION URBANA DE MADRID**

El nuevo régimen político que se implanta en 1939 traerá consigo un prolongado período de estabilidad política y administrativa, hasta entonces no conocido en la historia española más reciente, que va a permitir el establecimiento de las bases de una verdadera política de suelo en España, en unos años además en los que hay que dar respuesta a los problemas planteados por un acelerado proceso de urbanización. Como señala Bassols, tras la guerra, y a través de la actividad legislativa desarrollada en diversos ámbitos -vivienda, régimen local, urbanismo propiamente dicho- se irá produciendo un proceso de revisión y formación de los fundamentos de la práctica urbanística que finalmente conducirán a la Ley del Suelo en 1956, que sistematizará la mayor parte de los preceptos ya desarrollados anteriormente dotándolos de una unidad de la que carecían<sup>1</sup>.

A diferencia de lo que señalábamos para el período que va desde finales del siglo XIX hasta la guerra, la importancia del suelo público de finalidad urbanística comenzará a ser cada vez mayor. Esto es particularmente cierto en el caso de Madrid, donde se aplicará una legislación urbanística especial para cuyo desarrollo se crea un organismo 'ad hoc', la Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores (CGOUMA), que

-----

1. BASSOLS COMA, Martín (1973): Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956), Madrid, Montecorvo, 638 p. Ver Quinta Parte, Capítulo II.

llevará adelante una labor preparatoria y de puesta en circulación de suelo urbanizado hasta entonces nunca alcanzada ni posteriormente repetida.

El factor capitalidad adquiere en este sentido una importancia fundamental, desde el momento en que esta actuación será directamente llevada a cabo por un organismo de la administración central (la Comisaría), mientras que esta misma administración no prestará una atención comparable a otras ciudades españolas con similares problemas. Madrid, la capital del Estado, no podía ofrecer el espectáculo de unos míseros suburbios rodeando la ciudad, que semejaban un verdadero aduar africano.

El cese de las actividades de la Comisaría a principios de los años sesenta y la sustitución en sus funciones ejecutivas y patrimoniales por la administración municipal, en concreto por la Gerencia Municipal de Urbanismo, va a suponer el abandono del vasto programa de expropiaciones iniciado y desarrollado por Comisaría. Se entra, por el contrario, en una dinámica en la que el suelo público juega un papel meramente subsidiario, en contraste con el protagonismo que había adquirido dentro del proceso de crecimiento urbano desde mediados de los años cuarenta y sobre todo en los cincuenta, papel subsidiario que perdura, con matices, hasta la actualidad.

En contraste con lo sucedido en Madrid, en el resto de España será a partir de 1960 cuando la práctica urbanística basada en la utilización de suelo público comience a tener alguna importancia, gracias a la actividad desarrollada por un organismo estatal, la Gerencia de Urbanización -posteriormente denominada Instituto Nacional de Urbanización y más tarde aún Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda- apoyada en ocasiones por la labor realizada por los patrimonios públicos de suelo de titularidad municipal.

En definitiva, a partir de los cuarenta ya puede

hablarse de unas formas de desarrollo urbano basadas en la utilización de suelo público, generándose actuaciones que están en el origen de una gran parte de nuestras ciudades, principalmente de sus espacios periféricos residenciales. El análisis de estas actuaciones permitirá mostrar las técnicas, los principios y los medios que han caracterizado las políticas de suelo en España; para ello se tratará de modo exclusivo el caso de Madrid, pues si bien este municipio se sale de la norma en cuanto el fenómeno que aquí tratamos adquiere una importancia no repetida<sup>2</sup>, constituye no obstante un caso que permite ejemplificar de un modo satisfactorio la evolución de estas políticas en España.

.....

2. Cabe exceptuar el caso de Vitoria, con un importante patrimonio municipal de suelo (Ver ARRIOLA AGUIRRE, Pedro Marfa (1989): Vitoria-Gasteiz 1956-1980: industrialización y producción de suelo urbano, (tesis doctoral), Universidad de Cantabria-Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio, 2 vols.).

#### 4.1. LA POLITICA DE SUELO EN LA POSGUERRA: LA LEGISLACION ESPECIAL DE MADRID

Junto a la creación y desarrollo de diversos organismos para atender las necesidades más inmediatas que se presentaron al final de la guerra (reconstrucción de las zonas afectadas, escasez de viviendas), como fueron la Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones o el Instituto Nacional de la Vivienda, una de las principales tareas urbanísticas que se acometen en la más temprana posguerra fue la reconstrucción y ordenación urbana de Madrid y su área de influencia más próxima. Para acometer esta tarea fue creada en 1939 una comisión interministerial con representación municipal, la Junta de Reconstrucción de Madrid, cuya principal misión no fue otra que redactar un plan completo de ordenación urbana para Madrid a cargo de una Oficina Técnica dirigida por Pedro Bidagor<sup>3</sup>.

Según nos cuenta Bidagor, esta Oficina, tras realizar una exhaustiva información urbanística, deja redactado el Plan General de Ordenación Urbana en 1942. Dicho plan consistía básicamente en los planos generales junto con un avance de los proyectos parciales que deberían ser posteriormente desarrollados. Para su ejecución, necesitaba tanto de un aparato técnico suficiente como de una base jurídica específica de los que carecía; la legislación urbanística en vigor en ese momento, que no era otra que la decimonónica de ensanche y reforma interior (de 1892 y 1895, respectivamente), no parecía la más adecuada para su desarrollo.

Así las cosas, la aplicación del Plan quedó en suspenso en tanto no se habilitaran los medios e instrumentos para su puesta en marcha. Esto vino dado con la promulgación de una ley urbanística especial, -aplicable exclusivamente a Madrid-, desarrollada en una Ley de Bases en 1944 a la que

-----  
3. BIDAGOR LASARTE, Pedro (1967): "Situación general del urbanismo en España (1939-1967)", Revista de Derecho Urbanístico, núm. 4, pp. 23-70. Ver pp. 24-28.

siguió el texto articulado de 1 de marzo de 1946. Esta Ley aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación, al tiempo que crea diversos órganos técnicos y ejecutivos para su desarrollo y establece diversas disposiciones que permiten su cumplimiento<sup>4</sup>. Ante la falta de normativa general, esta vía de los regímenes urbanísticos especiales será utilizada en otras ciudades españolas: Valencia y Bilbao en 1946, Barcelona en 1953, siendo posteriormente retomada en los años sesenta para las ciudades de Madrid y Barcelona y sus áreas metropolitanas.

Bassols extrae varias características generales de estos regímenes especiales que conviene señalar:

- preocupación por resolver los problemas urbanos más allá de los límites del término municipal, introduciendo un nivel de ordenación urbanística supramunicipal;
- avance en el proceso de estatalización del urbanismo, instrumentado a través de organismos estatales para ejecutar y controlar los planes de urbanismo;
- puesta a punto de técnicas urbanísticas que serán posteriormente incorporadas a la Ley del Suelo (definición y diferenciación entre plan general y plan parcial; uso de la reparcelación, etc.)<sup>5</sup>.

Y efectivamente, la ley especial de Madrid extenderá su influencia sobre 'Madrid, su cintura y su zona de influencia', es decir, sobre todos los municipios situados en un radio de doce kilómetros haciendo centro en la Puerta del Sol<sup>6</sup>, si bien sólo se ordena al Ayuntamiento de Madrid

-----

4. BIDAGOR LASARTE, P.: "Situación general del urbanismo en España ...", ob.cit., pp. 26-28.

5. BASSOLS COMA, M.: Génesis y evolución del derecho urbanístico español ..., ob.cit., pp. 550-3.

6. Orden del Ministerio de Gobernación, de 27 de abril de 1939 (BOE de 28 de abril), que crea para Madrid y su provincia una Comisión de Reconstrucción (posterior Junta de Reconstrucción de Madrid). Los municipios que en virtud de este imperativo quedan afectados por el Plan de Ordenación son los siguientes: Madrid, Chamartín de la Rosa, Fuencarral, Alcobendas, San Sebastián de los Reyes, Hortaleza, Canillas, Canillejas, Barajas de Madrid, Paracuellos del Jarama, Torrejón de Ardoz, San Fernando de Henares, Coslada, Vicálvaro, Vallecas, Rivas del Jarama, Villaverde, Getafe, Carabanchel Bajo, Carabanchel Alto, Leganés, Alcorcón, Aravaca, Majadahonda, Las Rozas de Madrid y El Pardo.

la anexión total o parcial de los términos municipales colindantes, extremo que se verifica entre 1947 y 1954<sup>7</sup>. Para el resto de municipios se faculta la constitución de Mancomunidades municipales para el cumplimiento de ciertos servicios comunes.

Sobre el papel, la ejecución de la acción urbanística correspondía al Ayuntamiento de Madrid y a los Ayuntamientos no anexionados, y sólo subsidiariamente a la administración central, representada por el Comisario General y la Comisión de Urbanismo. Sin embargo, en la práctica, y con el argumento del carácter de capital del Estado de Madrid, lo que significaba que sus problemas urbanísticos no podían ser considerados exclusivamente municipales, serán estos organismos estatales los que se hagan cargo de la política urbanística, aportando los medios técnicos y económicos para su desarrollo.

Tal vez convenga insistir en el comentario sobre estos órganos creados para la ordenación urbana de Madrid. Se trata de un órgano unipersonal, la Comisaría General, a quien compete la ejecución de los acuerdos, auxiliada por otro de tipo deliberante, la Comisión de Urbanismo, formada por representantes municipales y de los distintos departamentos ministeriales<sup>8</sup>. El Comisario se hallaba bajo la dependencia directa del Ministro de la Gobernación, y además de sus funciones ejecutivas ostentaba la presidencia de la Comisión; ambos órganos, Comisaría y Comisión, integran una única unidad administrativa, compartiendo no sólo funciones, sino también medios y servicios. Las funciones propias de estos organismos se corresponden con el desarrollo del Plan General, debiendo ejercer sobre todo una

-----  
7. Durante estos años se procede a la anexión de Chamartín de la Rosa, Fuencarral, Hortaleza, Canillas, Canillejas, Barajas, Vicálvaro, Vallecas, Villaverde, Carabanchel Bajo, Carabanchel Alto, Aravaca y El Pardo.

8. En concreto, estaba compuesta por un representante de los Ministerios del Ejército, Hacienda y Obras Públicas; un representante de la Secretaría General del Movimiento, y de las Direcciones Generales de Arquitectura, Sanidad y Regiones Devastadas; tres del Ayuntamiento de Madrid y el Gobernador Civil de la Provincia.



labor de fiscalización y tutela que en la práctica se vio ampliamente superada.

Esto es así puesto que si bien la ley otorgaba la ejecución del Plan General a los Ayuntamientos, dejando a la Comisaría y a la Comisión la función interventora y de promoción, orientación y coordinación interadministrativa de las iniciativas tendentes a su eficaz desarrollo, ya desde el primer momento estos organismos adquirirán un protagonismo casi absoluto en la práctica urbanística, pasando a realizar directamente el planeamiento parcial y los proyectos urbanizadores, además de llevar adelante una intensa labor preparatoria de suelo urbanizable para facilitar el desarrollo urbano de la capital. De esta manera, el intervencionismo estatal en el urbanismo madrileño será particularmente intenso, acentuándose con referencia a otras ciudades. Una prueba de ello es que Madrid recibirá subvenciones directas del Estado para su desarrollo, a diferencia de otras ciudades como Valencia o Bilbao, ayuda que irá principalmente dirigida a la compra y preparación de suelo urbanizado, de acuerdo con los principios que rigieron la actividad de la Comisaría, y en general obtendrá recursos en superior medida a los que le corresponderían por su población.

La escasez de suelo urbanizado y las dificultades existentes para su desarrollo fueron tal vez los principales problemas que se planteaban en estos años y que la normativa especial de Madrid intenta resolver. Este interés, ya reflejado tanto en la Ley de Bases de 1944 como en el texto articulado de 1946, quedará expresamente recogido en el Reglamento cuando atribuye a la Comisaría 'practicar la adecuada política sobre el suelo, para facilitar en lo futuro las nuevas expansiones de Madrid'<sup>9</sup>. Esta política de suelo será desarrollada en torno a dos principios fundamentales: por un lado la compra planeada de terrenos

.....

9. Reglamento de 17 de octubre de 1947, para el desarrollo orgánico de la Ley de Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores, Art. 4.

para su urbanización y puesta en el mercado, y por otro, el estímulo a la promoción privada.

De la lectura de las normas jurídicas no se obtiene la idea de que exista una preferencia por alguna de las dos opciones reseñadas, que se utilizarán con prodigalidad a lo largo de los años de vigencia del Plan. Por lo que hace referencia a la compra de suelo por parte de los organismos públicos, la ley favorece esta medida mediante el recurso al mecanismo expropiatorio; esta operación bien podría producirse a lo largo de las zonas laterales de influencia de las nuevas vías o bien afectar a sectores completos, siempre de acuerdo a las determinaciones del Plan y de la Comisión de Urbanismo.

La aprobación de los planes parciales y proyectos de urbanización suponía que estas obras eran declaradas de utilidad pública. Esto significaba la posibilidad de recurrir a la normativa expropiatoria, incluso al procedimiento especial de la Ley de 7 de octubre de 1939, ley dictada para abordar las tareas de reconstrucción y que simplificaba enormemente el proceso de ocupación de fincas<sup>10</sup>. En principio eran los Ayuntamientos quienes poseían los derechos expropiatorios sobre las zonas laterales y sectores determinados previamente por la Comisión, si bien dicha facultad era atribuida directamente a la misma cuando las obras necesarias fueran realizadas con sus propios fondos.

La figura del Comisario adquiere una importancia fundamental en el proceso expropiatorio, situándose en una posición de preeminencia que introduce dudas acerca de la imparcialidad que debía jugar en estos actos administrativos, desde el momento en que es parte interesada en los mismos. Y esto es así puesto que se le atribuye la iniciativa de los expedientes de expropiación, otorgándole

.....

10. La principal ventaja de esta ley era la posibilidad de ocupación previa de las fincas. Para su aplicación era necesaria, no obstante, la declaración de urgencia de los proyectos.

las funciones propias del Gobernador Civil en este tipo de actos<sup>11</sup>. Igualmente, le corresponde la clasificación de los terrenos expropiables, que podían ser declarados agrícolas o solares según 'su propia naturaleza y por el uso que de los mismos se hiciera en 26 de noviembre de 1944'<sup>12</sup>, lo que se traducía directamente en la cuantía de las indemnizaciones que por ellos se debían satisfacer.

Como ya quedó dicho existía la posibilidad de ocupar las fincas previamente al pago indemnizatorio. El pago era normalmente efectuado en metálico y al contado, aunque también existían otras posibilidades, entre ellas la permuta de terrenos expropiados por parcelas pertenecientes al organismo expropiante. Los expropiados tenían en algunos casos el derecho de tanteo sobre parcelas del sector en que hubieran sido expropiados, por un valor igual o superior hasta un 25 por 100 de lo expropiado; en este caso, el ejercicio de este derecho llevaba aparejada la obligación de edificar en el plazo de un año.

De estos últimos comentarios se deduce ya que el proceso de compra de terrenos iba dirigido a poner rápidamente en el mercado suelo urbanizado como medida inmediata para aliviar la escasez del mismo, y no a crear reservas de terrenos en mano pública dentro de una política a más largo plazo. Y esto es así porque, aparte de consideraciones políticas que pudieran argumentar esta opción, el sistema financiero que se establece no permitía una prolongada inmovilización de los recursos disponibles. Dicho sistema se basaba en una subvención estatal para sufragar las obras y adquisiciones de terrenos necesarios para el desarrollo del Plan, que ascendía a 25 millones de pesetas anuales durante veinte años, cuyo importe podía dedicarse, en su caso, al pago de las anualidades de los posibles empréstitos que la Comisión de Urbanismo podía

.....

11. Sendos decretos de 13 de agosto 1948 (BOE de 2 de octubre y 11 de octubre).

12. También era considerado el precio abonado en la última transacción y la naturaleza de las contribuciones que se satisfacían por el inmueble (Ley de Ordenación Urbana de Madrid, Art. 9).

emitir. Así mismo, las zonas declaradas urbanizables quedaban sometidas a una contribución especial que se dedicaba igualmente a hacer frente a los gastos de obras y adquisiciones necesarias para dicha urbanización. Por último, los recursos propios de la Comisión debían surgir de los beneficios obtenidos de la gestión urbanística.

La escasa cuantía de la ayuda estatal, unido a lo amplio de la labor urbanizadora que se planteó, obligaba a una rápida circulación de los recursos disponibles así como a obtener necesariamente beneficios que permitieran proseguir la labor de preparación de suelo. Bajo estas premisas se hacía difícil abordar planteamientos de política de suelo a largo plazo, basados en la formación de reservas y en la permanencia en manos públicas del suelo adquirido; antes al contrario, el suelo adquirido debía ser rápidamente urbanizado y puesto en circulación, generando los beneficios necesarios para financiar el proceso.

En cualquier caso, hay que señalar que, frente a otras consideraciones -apropiación pública de las plusvalías generadas en el proceso de urbanización, control de las determinaciones del Plan, etc.-, el recurso al suelo público como técnica urbanística venía principalmente argumentado por la necesidad de producción de suelo urbanizable, lo que se plantea igualmente desde la legislación mediante el estímulo a la iniciativa privada. Ya antes de la aprobación definitiva de la Ley de Ordenación Urbana de Madrid, la Ley de Ordenación de Solares de 15 de mayo de 1945 inaugura una política antiespeculativa haciendo obligatoria la edificación de los solares dentro de los cascos urbanos, obligatoriedad que se justifica por la grave escasez de viviendas, utilizando la expropiación forzosa en caso contrario como medida coactiva. La ley especial de Madrid complementa estas medidas con otras de fomento de la actividad de los particulares: para ello potencia el establecimiento de asociaciones de propietarios, que podían ejecutar proyectos de ordenación parcial subrogándose en los

derechos de expropiación que antes comentábamos<sup>13</sup>.

Para urbanizar estos sectores se procedió a su delimitación física por decreto, en los que se establecían igualmente las condiciones para su desarrollo<sup>14</sup>. Dentro de estos sectores se agrupaba a los propietarios por manzanas o zonas, emplazándolos para que se asociaran y llevaran a cabo la urbanización y edificación de las mismas, bien por ellos mismos, bien procediendo a la venta de los solares resultantes tras las obras urbanizadoras, advirtiéndoles que en caso contrario sería el Ayuntamiento, o en defecto de éste la Comisión de Urbanismo, los encargados de expropiar los terrenos y enajenar los solares en subasta pública. Posteriormente, y con la aprobación de la llamada Ley Castellana<sup>15</sup>, que otorgaba importantes beneficios fiscales a los propietarios que se ocuparan de la promoción directa de estos sectores, este sistema de colaboración obtuvo importantes realizaciones<sup>16</sup>.

Hubo también en estos años algunas grandes actuaciones que requirieron de una legislación propia y que a continuación pasamos a comentar. Ya con anterioridad a la aprobación del Plan, y con absoluta independencia respecto a sus determinaciones, es abordada una gran obra urbanizadora, la Canalización del Manzanares, que presenta interesantes

-----

13. En concreto señalan que el propietario o propietarios que controlen las tres cuartas partes del valor de las fincas del sector pueden presentar proyectos parciales de urbanización, que, de ser aprobados, les capacitaría para expropiar los inmuebles necesarios para el desarrollo del proyecto. Una vez efectuadas las expropiaciones, la asociación queda obligada a iniciar las obras en el plazo de un año.

14. Decreto de 13 de febrero de 1948, por el que se dictan normas para la urbanización del sector de la prolongación de la Avenida del Generalísimo; Idem de 24 de octubre de 1952 para el sector de la Prosperidad; Idem de 13 de mayo de 1953 para el barrio de La Estrella; Idem 22 de octubre de 1954 para el sector de Santamarca; Idem de 10 de agosto de 1955 para el sector de El Paraíso; Idem de 25 de noviembre de 1955 para el sector de El Batán; Idem de 25 de noviembre de 1955 para el sector delimitado por las calles de María de Molina, General Mola, Francisco Silvela, Velázquez y López de Hoyos.

15. Ley de 3 de diciembre de 1953 sobre la Comisión de Urbanismo de Madrid.

16. Los beneficios fiscales que otorgaba la ley se aplicaron igualmente a los proyectos ya aprobados por la Comisión de Urbanismo de Madrid y a los edificios que ya estaban terminados o en construcción.

consideraciones en lo referente a las técnicas utilizadas en la gestión del suelo. Hubo de dictarse una legislación específica<sup>17</sup>, basada en la técnica de la expropiación por bandas, según el principio de obtener las plusvalías generadas por la construcción de la obra pública sobre los terrenos adyacentes, si bien introduciendo ciertas novedades. Interesa retener, en primer lugar, el carácter estatal de las obras, creándose un organismo encargado, -el Consejo de Administración-, dominado por miembros de la administración central; el argumento: la zona atravesada por el río no presentaba un aspecto digno de la capital del Estado. En función de ello se le reconoce a dicho Consejo la capacidad expropiatoria sobre dichos terrenos, aprovechando los beneficios de la ya comentada ley de 1939, de tal manera que el incremento del valor de los terrenos financiase las obras de urbanización.

En las fuentes de financiación utilizadas para estas obras es donde se establecen algunas diferencias con respecto a la urbanización de sectores de acuerdo al Plan y Ley de Ordenación Urbana de 1946. La Canalización sí recurrirá al endeudamiento a largo plazo<sup>18</sup>, emitiendo un empréstito cuya devolución se garantizaba directamente con los beneficios obtenidos de la venta de los solares resultantes, e indirectamente con el aumento de valor de terrenos adyacentes a los urbanizados, que se vieron sometidos a un impuesto de plusvalía a favor de la Canalización del Manzanares<sup>19</sup>. Además, el Ayuntamiento quedó obligado a aportar sin derecho a pago alguno los terrenos que poseyera en las zonas sujetas a expropiación.

-----

17. Ley de 3 de febrero de 1943.

18. Por Decreto de 3 de julio de 1945 se autorizó al Consejo de Administración de la Canalización del Manzanares a emitir obligaciones de 500 pesetas hasta un límite de 58 millones de pesetas.

19. La Administración estaba autorizada a la percepción de un 10 por 100 del incremento del valor del suelo en las transmisiones de dominio de los terrenos adyacentes a los urbanizados y que habían sido delimitados previamente (Ley de 5 de febrero de 1943, Art. 12).

En el mismo orden de cosas, la construcción de los denominados accesos complementarios a la Estación de Chamartín es abordada de modo análogo a lo comentado para la Canalización. Aunque se trataba de un proyecto más antiguo, que incluso había obtenido anteriormente apoyo legislativo específico<sup>20</sup>, su definitiva aprobación se produce por Decreto-Ley de 30 de agosto de 1946, que autoriza al Ministerio de Obras Públicas a la expropiación de dos bandas laterales de 50 metros de anchura a ambos lados de la prolongación de la calle de General Mola (actual Príncipe de Vergara). Se trata, pues, de aplicar la ya clásica técnica de expropiación por bandas y posterior venta de las parcelas resultantes; al ser declarada urgente le fue aplicada la legislación expropiatoria de 1939. Así mismo, en la adjudicación de parcelas hay que señalar, junto a la existencia de derechos de tanteo a favor de los antiguos propietarios, la facultad reconocida a la Administración para apropiarse por el precio de tasación de las que necesitare para instalar servicios públicos.

Se trata en ambos casos, Canalización y accesos a Chamartín, de procesos urbanizadores de similares características a las actuaciones que, en desarrollo del Plan y para atender las urgentes necesidades de vivienda, llevará a cabo la Comisaría. Los objetivos directos de política de suelo se plantean únicamente a corto plazo -producción de suelo urbanizado en un momento de agudo déficit-, sin opciones de más largo alcance que pasen por un mantenimiento en mano pública de los terrenos apropiados, lo que hubiera supuesto poseer un magnífico instrumento de dirección y control en el posterior desarrollo urbano madrileño.

-----

20. En concreto un artículo adicional a la Ley de 25 de agosto de 1933, dictada para la ejecución de las obras de urbanización y saneamiento que realizara el Ayuntamiento de Alicante para la construcción de una ciudad jardín.

#### 4.2. CARACTERISTICAS Y VALORACION DE LA ACTIVIDAD DESARROLLADA POR LA COMISARIA DE ORDENACION URBANA

Como ya sabemos, la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana en 1946 trae aparejada la creación de un organismo estatal, con dependencia directa del Ministerio de Gobernación y un marcado carácter ejecutivo: la Comisaría General de Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores, a quien se encomienda su desarrollo auxiliada por la Comisión de Urbanismo. Diez años después de la redacción del Plan, su principal autor y responsable, Pedro Bidagor comentaba al respecto:

"El Plan no es un documento frío ni exacto; es un propósito concretado en cada momento en disposiciones que, naturalmente, han de obligar, pero que contiene intenciones e ideales imposibles de reducir a planos y reglamentos. Por esta razón, el Plan sería algo muerto si no tuviera tras de sí un equipo de hombres dispuestos a sostenerlo y darle vida. Entendiéndolo así, la Ley de 1946 creó la Comisión de Urbanismo, con la misión de velar por el cumplimiento y el desarrollo del Plan ..."<sup>21</sup>.

La actividad que en este sentido realizó la Comisaría se prolongó por espacio de casi 20 años, desde 1945 hasta 1964. Consistió básicamente, y dejando aparte las labores más puramente administrativas, de control de la actividad urbanística y constructiva, en el impulso del Plan General mediante la redacción y ejecución de una serie de planes parciales en desarrollo del mismo, por un lado, y en la acometida de un vasto programa de suelo urbanizado mediante el desarrollo de numerosos polígonos, por otro. De modo secundario también llevó a cabo una modesta actividad constructora, dirigida más que nada a hacer posibles las

-----  
<sup>21</sup>. GRAN MADRID (1953): "Planeamiento urbanístico de Madrid (El Plan de Ordenación de 1946)", Gran Madrid, núm. 23, Pp. 3-30. Ver pág. 26. Este artículo, que aparece sin firma, es comúnmente atribuido a Pedro Bidagor.



determinaciones de su política de suelo.

#### 4.2.1. La labor de planeamiento y la CGOUMA

Con el Plan de 1946, también denominado Plan Bidagor tomando el nombre de su máximo responsable<sup>22</sup>, se inaugura una línea de planeamiento urbano en España que rompe con la tradición anterior de un planeamiento caracterizado, entre otras cosas, por una clara definición formal en sus determinaciones, como era el de ensanche o reforma interior; estos planes, una vez redactados, dejaban perfectamente definido en lo formal y reglamentado en lo jurídico el posterior desarrollo urbano. Por el contrario, este nuevo documento se configura como un plan de estructura y zonificación, necesitado de figuras de planeamiento ulteriores, los planes parciales de ordenación, que definan de modo preciso los usos, volúmenes y limitaciones a que deben someterse las edificaciones en un determinado sector.

En principio, esta función de desarrollo del planeamiento parcial no había sido directamente asignada a la Comisaría, a quien realmente sólo correspondía 'velar por la ejecución del Plan General de Ordenación Urbana' y 'determinar el orden de ejecución de los planes parciales'<sup>23</sup>. La redacción de estos planes había sido encargada a los municipios, y sólo en su defecto sería la Comisaría quien se hiciese cargo de tal trabajo para su posterior aprobación por la Comisión. Las obras necesarias previstas por estos proyectos parciales debían ser abordadas igualmente por las corporaciones locales, y sólo subsidiariamente por los propietarios o la Comisaría, según los casos. Pero, desde un principio, la Comisaría adopta un

-----

22. Sobre la figura de Pedro Bidagor puede consultarse: TERAN, Fernando de (1982): Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980), Madrid, Alianza Editorial. 631 p., y en especial, y con referencia al Plan de 1946, los capítulos II y III; RODRIGUEZ AVIAL, Luis (1987): "Historia del urbanismo contemporáneo español. Pedro Bidagor Lasarte", Urbanismo-COAM, núm. 2, pp. 71-90.

23. Reglamento de 17 de octubre de 1947, para el desarrollo orgánico de la Ley de Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores, Art. 4.

protagonismo en la actividad urbanística que desborda sus funciones directas. De este modo, además de ocuparse de las posibles modificaciones necesarias en el Plan general, que sí era una de sus funciones propias, llevará a cabo también la redacción del planeamiento parcial necesario y en buena medida se ocupará igualmente de ejecutarlo.

No parece necesario incidir, de una manera amplia, sobre la base teórica y conceptual del Plan por ser suficientemente conocidas a través de diferentes estudios<sup>24</sup>. No obstante, resulta conveniente comentar diversas características generales del mismo, sin perjuicio de un análisis más detallado de sus determinaciones cuando sean abordados aspectos concretos de su desarrollo. A pesar de haber sido considerado como reflejo y expresión de la 'ciudad falangista', debido sobre todo a las propuestas que en relación a diversos elementos simbólicos y representativos contiene y que alcanzan su máximo reflejo en la denominada 'fachada imperial' en la cornisa occidental, sobre el Manzanares, el Plan se caracteriza por poseer un marcado carácter funcionalista y orgánico, quedando estos elementos simbólicos proyectados como meros añadidos, en su mayor parte no ejecutados, y que en ningún momento dotan de un carácter urbanístico propio del ideario falangista a este plan, que más bien muestra una continuidad con planteamientos urbanísticos anteriores a la guerra<sup>25</sup>.

.....

24. El contenido y determinaciones del Plan son expuestos en el artículo, aparecido sin firma pero atribuido a Bidagor, publicado en GRAN MADRID: "Planeamiento urbanístico de Madrid (El Plan de Ordenación de 1946)", ob.cit.; una síntesis de las propuestas y realizaciones en MINISTERIO DE LA VIVIENDA. COMISARIA GENERAL PARA LA ORDENACION URBANA DE MADRID Y SUS ALREDEDORES (1961): Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid, 9 vol. Ver vol. VI Memoria.

Diversos análisis y comentarios pueden encontrarse en: TERAN, F.: Planeamiento urbano en la España contemporánea ..., ob.cit.; TERAN, Fernando de (1976): "Notas para la historia del planeamiento de Madrid (De los orígenes a la Ley Especial de 1946)", Ciudad y Territorio, núm. 7, pp. 9-26; AZURMENDI, Luis (1977): "Orden y desorden en el Plan de Madrid del 41", (en) AYUNTAMIENTO DE MADRID. OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN (1981): Madrid: Cuarenta años de desarrollo urbano (1940-1980), Madrid, Ayuntamiento de Madrid, pp. 69-77.

25. Esta opinión, sostenida por el autor del Plan (Ver RODRIGUEZ AVIAL, L.: "Historia del urbanismo contemporáneo español. Pedro Bidagor Lasarte", ob.cit., y en especial la entrevista con Pedro Bidagor), es compartida en otros análisis (TERAN, F.: Planeamiento urbano en la España Contemporánea ..., ob.cit., pp. 166 y ss.).



El Plan, asumiendo plenamente el ámbito comarcal, en su actuación, procede a la zonificación del territorio definiendo a su vez el modelo de estructura urbana que se pretende establecer: un núcleo central, cuyos límites coinciden 'grosso modo' con los de la actual M-30 y en el que quedan localizadas las funciones representativas de la capital junto a la residencia de mayor calidad, rodeado por un anillo verde; más allá de este anillo, formando unidades urbanas cerradas con espacios libres entre ellas, se disponen los distintos núcleos suburbanos ya existentes más los poblados satélites de nueva creación. Estos últimos núcleos poseerán una vocación residencial a base de vivienda modesta y obrera, en relación con las zonas industriales que se establecen al este y sobre todo al sur.

El Plan procedía así mismo a la ordenación de las comunicaciones creando nuevos accesos a la capital en forma de autopistas, resolviendo el problema de los enlaces ferroviarios y situando el nuevo aeropuerto. Estas decisiones, junto a las opciones de potenciar dos ejes norte-sur, como son la avenida del Generalísimo (actual Castellana) y la Vía del Abroñigal (Avenida de la Paz), son las principales acciones de importancia estructural que contiene el Plan, con una importancia fundamental para el crecimiento posterior de la ciudad.

A partir de estas líneas generales, la actividad de Comisaría en desarrollo del Plan se establecerá en dos direcciones, no necesariamente contrapuestas pero que caracterizarán su actividad en dos períodos claramente diferenciados. En una primera época, que podemos llevar hasta 1954, se confía en la figura del plan parcial como instrumento suficientemente capaz para canalizar la actividad urbanística, satisfaciendo las necesidades de suelo urbanizado planteadas y siguiendo en lo fundamental las directrices generales del Plan. A partir de 1954, por el contrario, serán los polígonos de iniciativa pública los que tomen el protagonismo del desarrollo urbano, sin perjuicio de su utilización en momentos anteriores, y en buena medida

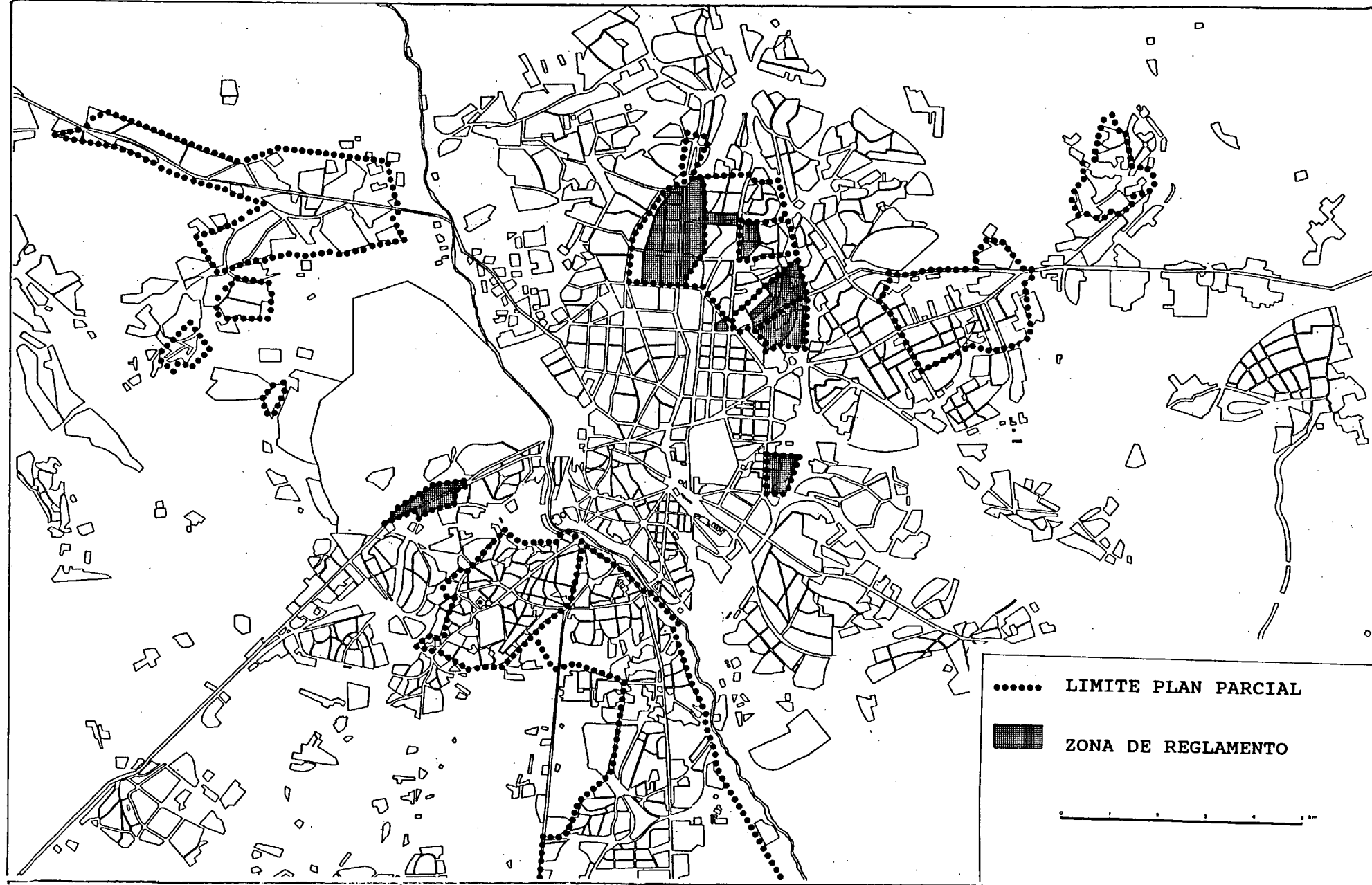


FIG. 34. PLANEAMIENTO PARCIAL ELABORADO POR LA CGOUMA  
Y ZONAS DE REGLAMENTO

al margen o en clara contradicción con el planeamiento general y parcial aprobado. Aparte de las consideraciones formales, el p  
parcial, con el complemento de los Decretos de urbanización, avanza igualmente en la definición del tipo de gestión de suelo que debe realizarse, en sentido análogo al que posteriormente recogerá la Ley del Suelo en 1956. De esta forma, además de establecer los límites físicos del plan y proceder a la división en zonas urbanizables con distinta tipología constructiva y uso, propone a quién corresponde la edificación en dichos sectores, abriendo la posibilidad de asociaciones entre propietarios y señalando a la administración como ejecutante subsidiario, representada por el Ayuntamiento o en su defecto la Comisión de Urbanismo.

Estos sectores, en los que se pretendía estimular a la iniciativa privada mediante el recurso a la expropiación y urbanización pública de los terrenos en el caso de que los propietarios del suelo se inhibieran, se denominarán 'zonas de reglamento'<sup>26</sup>. En ellos la Comisión determinaba el orden de urbanización y edificación del sector -por manzanas-, y establecía que si los propietarios no se hacían cargo del proceso en un plazo determinado sería el Ayuntamiento o la Comisión de Urbanismo quien se encargaría directamente del mismo, adquiriendo, urbanizando y enajenando los terrenos; en algunos casos -Avenida del Generalísimo-, y aun tratándose de zonas de reglamento, la Comisaría se asigna ya desde un principio sectores de actuación propia.

La actividad de planeamiento tiene su primer resultado visible en la aprobación en 1947 del Plan Parcial de Prolongación de la Avenida del Generalísimo (Paseo de la Castellana), dando principio a una relación que alcanza el

-----  
26. Se trata de los sectores de Avenida del Generalísimo, Prosperidad, barrio de La Estrella, Santamarca, El Paraíso, El Batán y del sector delimitado por las calles de María de Molina y otras.

número de 12<sup>27</sup> y que se desarrollará hasta 1954, año en que la actividad preferente de la Comisaría pasa a ser la gestión urbanística directa, dejando de lado la redacción de planes parciales<sup>28</sup>. Paralelamente el Ayuntamiento fue redactando los planes parciales de la Zona Interior, Barrio de Extremadura, Palomeras, Francos Rodríguez, Santa Marca y los Poblados A y B de Carabanchel<sup>29</sup>.

Este planeamiento parcial del que hablamos presenta algunas notas que lo distinguen del que se realizará tras la aprobación de la Ley del Suelo de 1956. A diferencia de los actuales planes parciales -cuya función es el desarrollo del suelo urbanizable, que de esta manera pasa a convertirse en urbano-, el planeamiento al que aquí nos referimos se extiende por igual al suelo ya urbano, consolidado por la edificación, como al suelo 'urbanizable' o incluso a terrenos rústicos o 'no urbanizables', utilizando una nomenclatura más actual. Asume, pues, tanto funciones de creación de nuevo suelo urbano como de reordenación de espacios edificados anteriormente, es decir, las misiones propias de los planes parciales y de los planes de reforma actuales, si bien con unas características propias claramente distinguibles.

-----

27. Los Planes parciales redactados abarcaron los siguientes sectores:

- Prolongación de la Avenida del Generalísimo;
- Prolongación de la Avenida del General Mola;
- Término de Canillejas;
- Carabanchel Bajo;
- Villaverde;
- Barajas;
- Ensanche de la Prosperidad;
- Barrio de la Estrella;
- Prolongación de la Avenida del Generalísimo (al norte de la Plaza de castilla);
- Aravaca, Pozuelo y El Plantío;
- Getafe;
- Sector de El Batán.

28. Un interesante trabajo sobre el planeamiento parcial de estos años en SEMINARIO DE PLANEAMIENTO Y ORDENACION DEL TERRITORIO (SPyOT)(1985): Análisis crítico del planeamiento público en Madrid durante los años 40/50. Análisis de los Proyectos Parciales, trabajo realizado bajo la dirección de Ramón LOPEZ DE LUCIO, Juan Manuel TOLEDANO CERRATO y Luis GONZALEZ ECHEVERRIA, 183 p.

29. MINISTERIO DE LA VIVIENDA: Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid, vol. VI, pág. 32.

No obstante lo anterior, los planes parciales de estos años se extenderán principalmente sobre las zonas de la ciudad aún sin ocupar, u ocupadas sólo de un modo laxo, y que habían sido calificadas previamente por el plan general. Estas zonas no eran otras que buena parte del extrarradio histórico y diversos núcleos periféricos, estos últimos dispuestos en su mayor parte en relación a los cascos de los municipios anexionados. Los situados en el extrarradio forman una corona que limita interiormente con el foso de ensanche por el norte y el este, desde el núcleo de Cuatro Caminos-Tetuán hasta prácticamente la carretera de Valencia, e incluye los planes parciales de la Prolongación de la Avenida del Generalísimo, Prolongación de General Mola (Príncipe de Vergara), Santamarca, Prosperidad, El Paraíso y barrio de la Estrella. Mediante estos proyectos se atendía a la ordenación del núcleo central de la ciudad, en el que debían residir las funciones propias de la capitalidad junto con los espacios residenciales destinados de modo prioritario para las clases medias y acomodadas. La labor realizada en estos sectores la resume de esta manera P. Bidagor:

"Más allá del límite de la Ronda, la ciudad ha crecido en barrios defectuosos, surgidos al margen de un planeamiento oficial, tales como Cuatro Caminos, Prosperidad y la Guindalera, quedando entre unos y otros terrenos libres en los que ha sido posible el planeamiento de nuevos ensanches de trazado más actual. (...) En los trazados de estos nuevos ensanches se siguen criterios en parte tradicionales y en parte de adaptación a las orientaciones modernas que, como se sabe, tienden a la eliminación de toda clase de patios y a la edificación de bloques aislados en medio de un ambiente de parque, reduciendo en lo posible la red de tráfico rodado"<sup>30</sup>.

-----

30. GRAN MADRID: "Planeamiento urbanístico de Madrid (El Plan de Ordenación de 1946)", (en) AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1981): Madrid: Cuarenta años de desarrollo urbano. 1940-1980, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 52-67. Ver pág. 58.





FIG. 35. PLANEAMIENTO PARCIAL ELABORADO POR LA CGOUMA  
(ESPACIO EDIFICADO EN 1944)

Estos proyectos parciales se extendían sobre aquellos sectores de la ciudad aún libres de edificaciones, pero inmediatos al área central, con fácil conexión con ella a través de las líneas de transporte existentes y un poco problemático enlace con las redes generales de servicios ya instaladas<sup>31</sup>. A través de ellos la Comisaría sacaba adelante su labor de gestión urbanística no directamente, sino estableciendo los cauces para que la iniciativa privada dispusiese de solares adecuados para la construcción de viviendas.

El recurso a la gestión urbanística directa fue muy escaso en este núcleo central, apenas unas manzanas en la prolongación de Generalísimo, en el sector denominado 'Noreste de Cuatro Caminos'. En cambio fue frecuente el recurso a la obligatoriedad de desarrollo del suelo por parte de los propietarios estableciendo las denominadas 'zonas de reglamento. Este instrumento jurídico, que se aplicó primeramente al sector de Generalísimo, demostró cierta eficacia sólo a partir de la institución de los beneficios fiscales contenidos en la Ley Castellana de 1953. Ello hizo que el procedimiento se extendiera a otros ámbitos como la Prosperidad o el barrio de la Estrella. La iniciativa privada vio la rentabilidad de edificar en estos sectores viviendas para las clases medias, tanto en actuaciones individuales como en grandes promociones unitarias, como es el caso de URBIS y su actuación en los barrios del Niño Jesús y la Estrella, acogándose a las subvenciones de la ley de viviendas bonificables de 1944<sup>32</sup>.

Frente a estos planes, que desarrollan el núcleo central, el resto se localizan más allá del primer anillo verde, concretando y definiendo formalmente una parte de los

-----

31. GRAN MADRID (1953): "Plan parcial de ordenación del Barrio de la Estrella, comprendido entre la Avenida del Doctor Esquerdo, Vía Abroñigal y el nuevo acceso de la carretera de Valencia", Gran Madrid, núm. 21, pp. 2-6.

32. VALENZUELA RUBIO, Manuel (1974): "Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid (1939-1973)", Estudios Geográficos, núm. 137, pp. 593-655. Ver pág. 606.

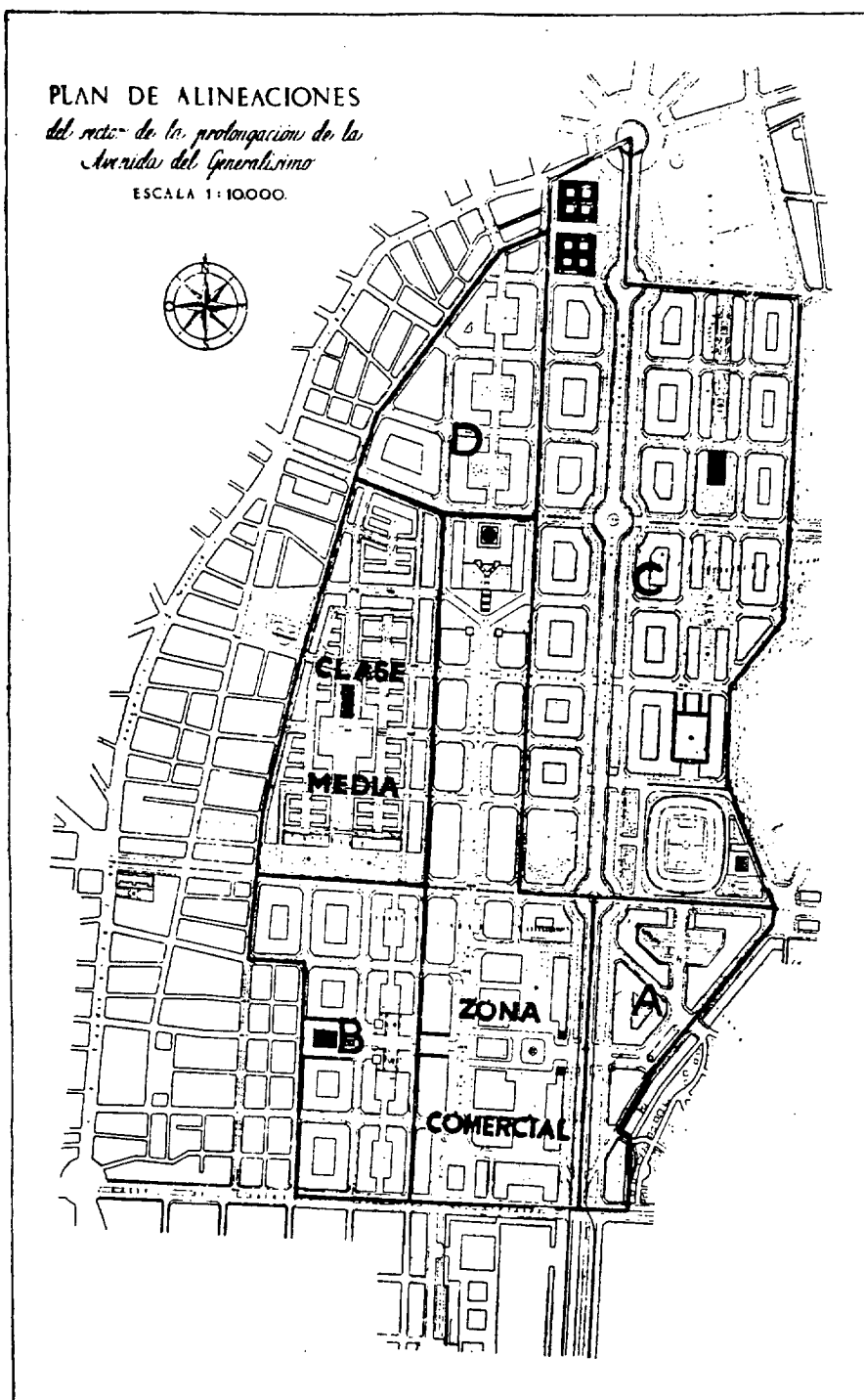


FIG. 36. PLAN DE ALINEACIONES  
DEL SECTOR DE LA AVENIDA DEL GENERALISIMO  
(Gran Madrid, núm. 2, pág. 6)

núcleos satélites que debían formar la corona periférica de unidades autónomas del Plan de 1946. Mediante ellos se aborda la ordenación de varios de los municipios que en esos años estaban siendo anexionados al de Madrid, como Barajas, Canillejas, Vicálvaro, Villaverde, Carabanchel Bajo o Aravaca, e incluso de algunos que finalmente no lo han sido como Pozuelo o El Plantío. Como sucedía con los del sector central de la ciudad, estos planes incluyen en sus determinaciones tanto la ordenación de zonas libres de edificación como de espacios edificadas.

No se puede hablar de homogeneidad social y funcional de estos núcleos satélites. Según señala Bidagor:

"Los núcleos satélites corresponden a dos tipos diferentes: los poblados residenciales al servicio de actividades enclavadas en la ciudad capital y los poblados industriales que cuentan con actividades económicas propias. Los poblados residenciales responden a dos necesidades: una, la de las gentes que buscan un ambiente de campo, más sano y reposado que el de los barrios urbanos, y otra, la de obtener urbanización y edificación económica para las clases modestas en un ambiente urbanístico semirrural. Los poblados industriales son ciudades y pueblos con vida propia, situados en la proximidad de la gran ciudad para beneficiarse de sus ventajas"<sup>33</sup>.

El planeamiento parcial periférico recoge en buena medida estas ideas. Frente a poblados como el previsto en Barajas, cuya única vocación es la residencial, al igual que sucede en Aravaca pero con distinto contenido social, tenemos los de Canillejas y Villaverde, en los que se plantea la formación de zonas industriales que estarían acompañadas por núcleos importantes de edificación intensiva pensados para dar alojamiento a la población obrera. Por otro lado, en los planes se refleja una distinta valoración

.....

33. GRAN MADRID: "Planeamiento urbanístico de Madrid ...", ob.cit., pág. 60.

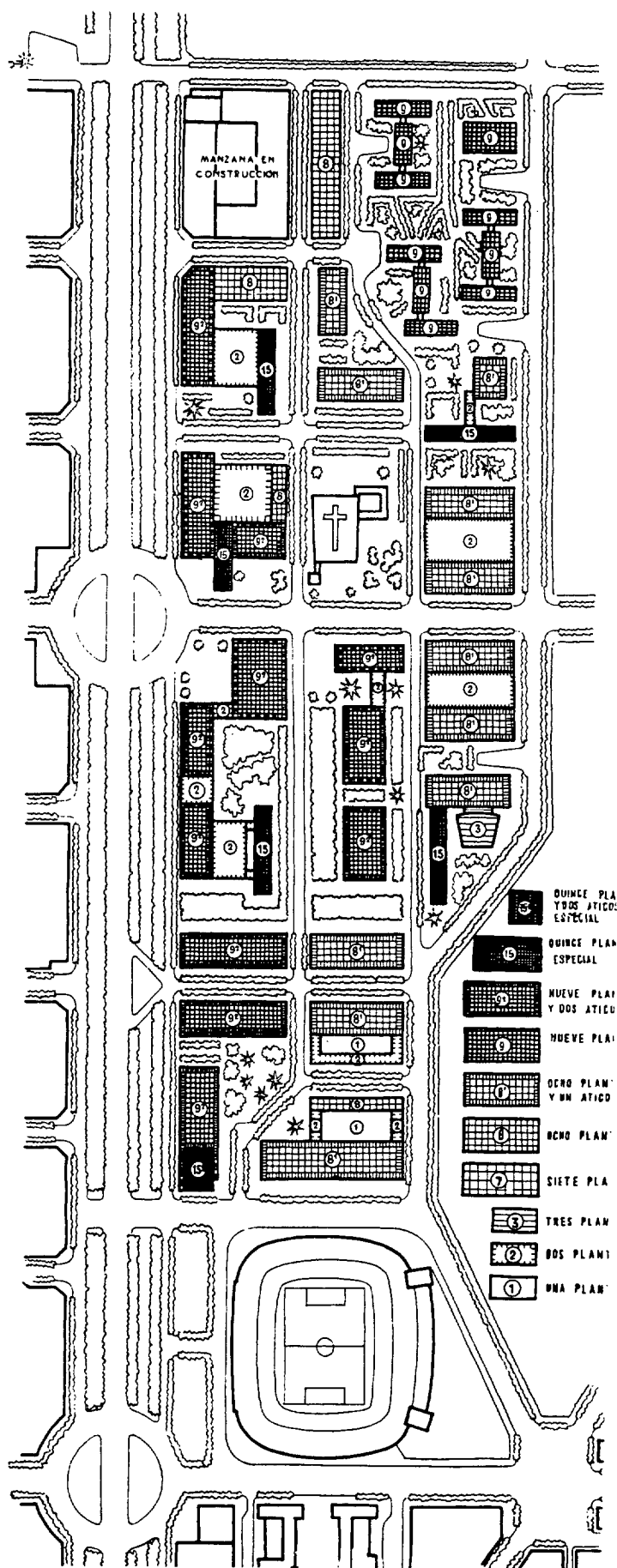


FIG. 37. PLANO DE ZONIFICACION. AVENIDA DEL GENERALISIMO.  
(GRAN MADRID, núm. 25, pág. 6)

# ORDENACION DEL SECTOR DE LA PROSPERIDAD ZONIFICACION

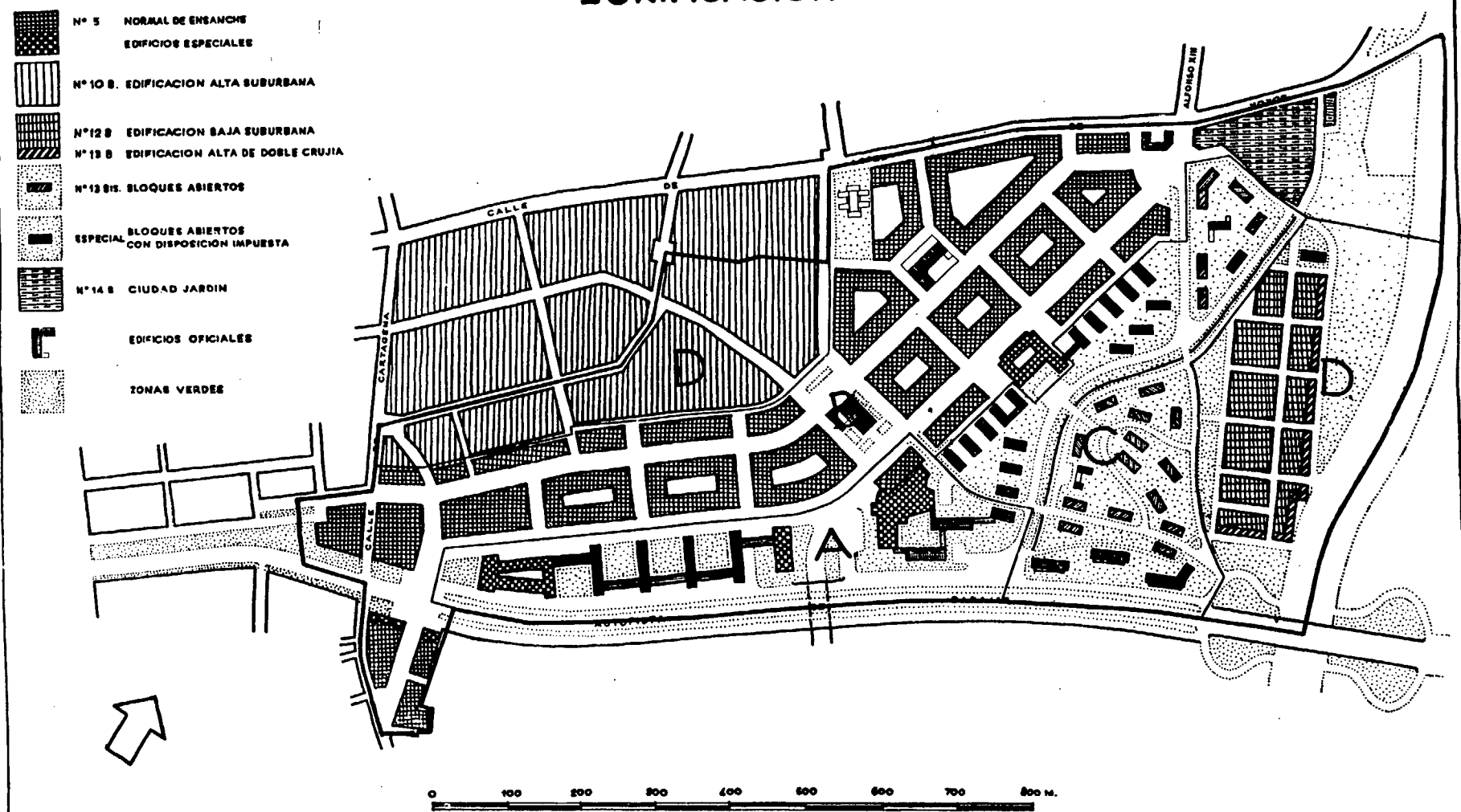


FIG. 38. PLAN PARCIAL SECTOR DE LA PROSPERIDAD.  
(Gran Madrid, núm. 20, pag. 16)

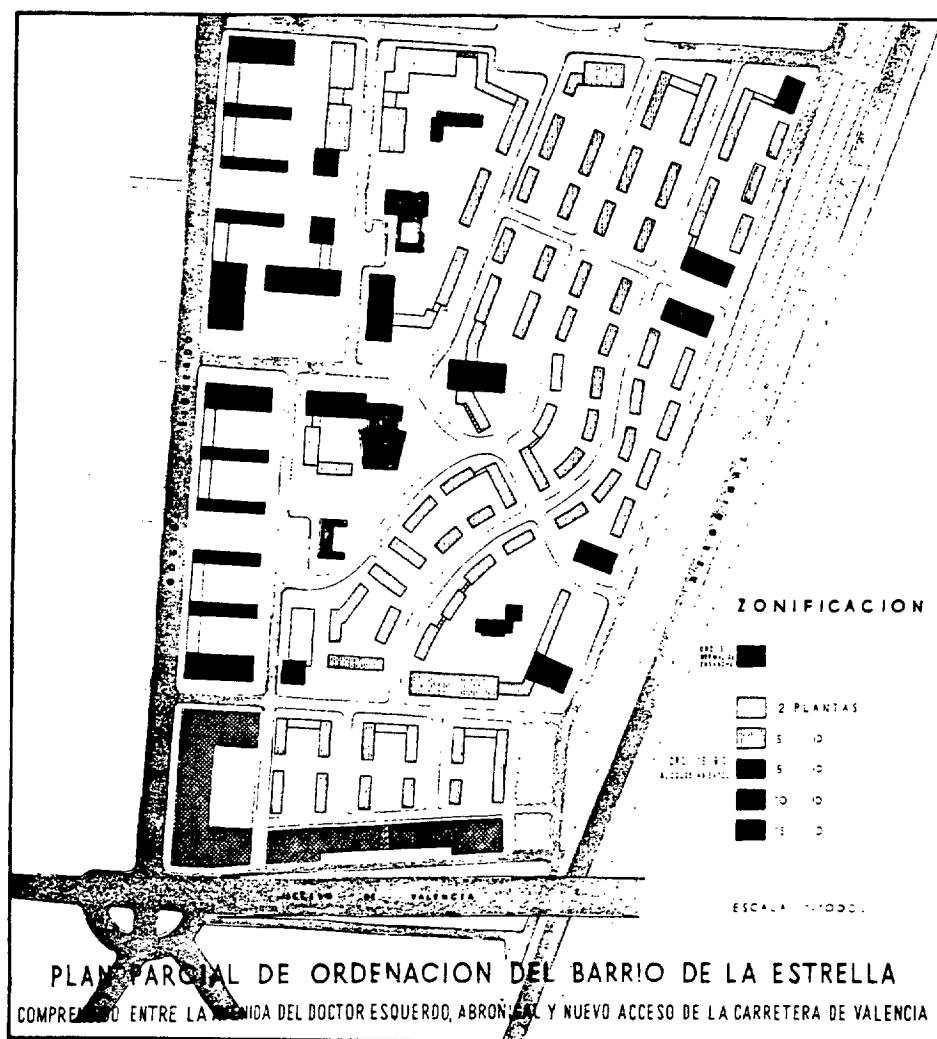


FIG. 39. PLAN PARCIAL DE ORDENACION  
DEL BARRIO DE LA ESTRELLA

(Gran Madrid, núm. 25, pág. 5)

del espacio periférico: si en general estos núcleos alejados del centro, de la ciudad representativa, deberán acoger la vivienda más modesta desde el momento en que los menores precios del suelo posibilitan una mayor economía en su construcción, esto no ocurrirá en la zona noroeste, donde se plantean ordenaciones edificatorias que sólo permiten su ocupación por las clases más acomodadas<sup>34</sup>.

En general, puede decirse que, dentro de los límites del núcleo central, se produce un desarrollo conforme al planeamiento, lo que no sucede en la periferia como

34. Dentro del proyecto de ordenación de Aravaca, la parte norte, en contacto con la carretera de La Coruña, queda destinada para hoteles de lujo, en parcela mínima de 2.500 metros (GRAN MADRID (1954): "Proyecto parcial de ordenación de Aravaca, Pozuelo y El Plantío", Gran Madrid, núm. 26, pp. 3-8. Ver pp. 5-6).

consecuencia de una falta de desarrollo de los programas de vivienda modesta que en su mayor parte la conformaban. Igualmente sucede con las determinaciones en materia de viario que se reflejaban en el planeamiento parcial, mayoritariamente cumplidas en el centro y en mucha menor medida en la periferia. Resumiendo lo ya señalado anteriormente, llegamos a la conclusión que los planes parciales juegan un importante papel en la valoración social del espacio urbano madrileño, reafirmando tendencias ya apuntadas y recogidas en el Plan General. Se ratifica la diferenciación entre centro y periferia, matizando en ambos casos.

De un modo explícito, los planes parciales asumen el carácter que se pretendía dar al núcleo central de la ciudad a través de sus determinaciones: se crea una zona representativa y comercial acompañada de vivienda de lujo en Generalísimo, que deberá convertirse en el nuevo centro urbano, complementada por otra de vocación más residencial como es el 'nuevo ensanche' de la Prolongación de General Mola, que asume el carácter del ensanche noreste tradicional. Junto a estas dos zonas, Santamarca, Prosperidad, El Paraíso, barrio de La Estrella, asumirán el papel de lugar de residencia de menor categoría, pero todavía dentro de las capas mesocráticas de la sociedad. En consecuencia, se otorga a la zona norte más próxima a la ciudad construida el papel preponderante y privilegiado en los nuevos procesos de crecimiento, lo que se cumplirá en décadas posteriores.

En cambio, la periferia deberá acoger a los usos que no tienen cabida en el centro: la industria y la residencia obrera, que deberán localizarse en el sur y este de la ciudad en relación a los nuevos trazados ferroviarios. Por su parte el ambientalmente privilegiado noroeste queda ya en manos de la clases altas, dando lugar al primer ámbito periférico de alta valoración residencial.





FIG. 40. PLAN PARCIAL SECTOR DE EL BATAN.  
(Gran Madrid, núm. 30, pág. 4)

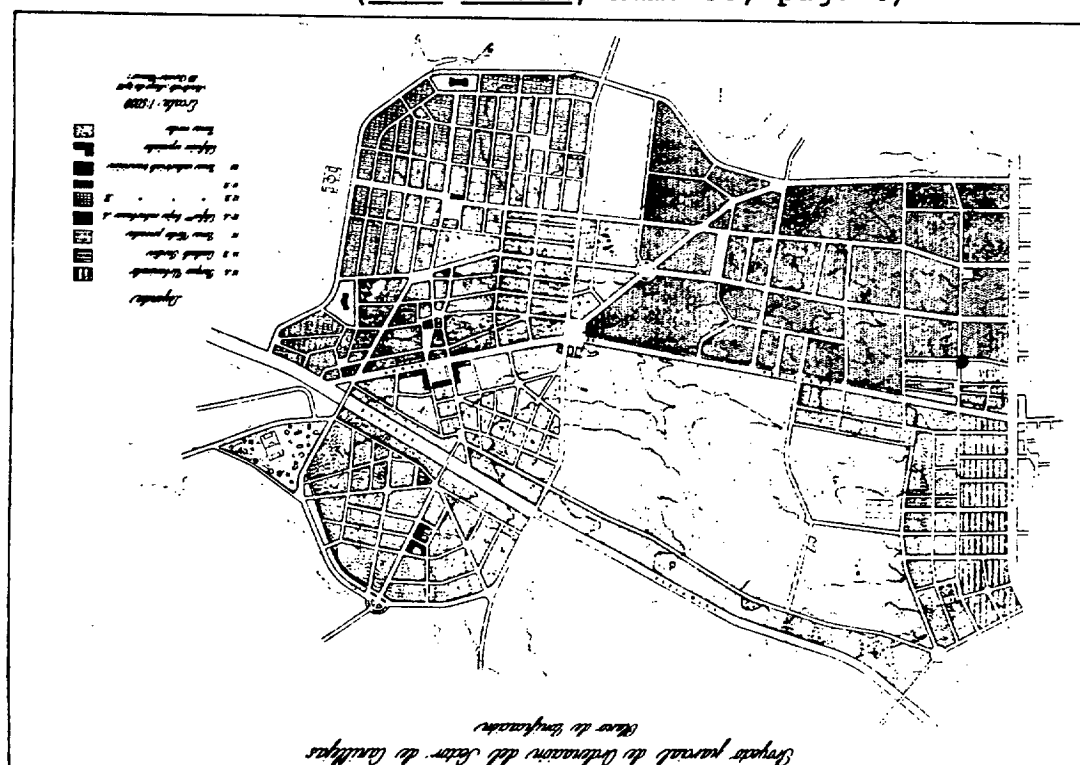


FIG. 41. PROYECTO PARCIAL DE ORDENACION  
DEL TERMINO DE CANILLEJAS  
(Gran Madrid, núm. 4, pág. 12)

Los intereses de la iniciativa privada, reflejados en la actividad inmobiliaria llevada a cabo, responderán a estas indicaciones del planeamiento sólo a medias. Poco a poco se irán ocupando los espacios del núcleo central, principalmente con viviendas para las clases medias y altas, así como la periferia noroeste con urbanizaciones como Puerta de Hierro o La Florida. Por el contrario, no habrá un similar esfuerzo constructor en las zonas dedicadas a la vivienda modesta, demostrándose que el plan parcial no era el elemento adecuado para la gestión urbanística de estos sectores, donde no existía interés por parte de las grandes inmobiliarias.



FIG. 42. PLAN PARCIAL DE ORDENACION  
 DEL SECTOR DE SANTAMARCA  
 (Gran Madrid, núm. 22, pág. 5)

#### **4.2.2. La gestión urbanística directa**

Junto a la labor redactora del planeamiento parcial, la actividad urbanística de la Comisaría se verá completada con lo que hemos venido en denominar 'gestión urbanística directa', proceso consistente en adquirir suelo y urbanizarlo, con el objeto de ponerlo a disposición de los promotores. Esta política de adquisición ordenada de suelo se planteaba en un principio como meramente complementaria de la práctica inmobiliaria privada, pero las necesidades urbanísticas y sociales que se plantearon en los años cincuenta harán de esta actividad la de mayor importancia de las realizadas por Comisaría, con una influencia determinante en el futuro desarrollo urbano de Madrid.

Esta política, que utilizará el instrumento expropiatorio como modo habitual de actuación, se desarrollará en dos direcciones, si no contradictorias en sus planteamientos sí divergentes en sus realizaciones prácticas. Estos dos tipos de actuaciones serán, a saber:

**a) Actuaciones tendentes al cumplimiento de los presupuestos del Plan General de ordenación** mediante la utilización del suelo público como técnica urbanística. Este tipo de actuaciones caracterizan la actividad expropiatoria de Comisaría en especial durante sus primeros años de vida; el principal objetivo será la acción contra los suburbios que rodeaban Madrid, pero de un modo selectivo: se actuará sobre aquellos núcleos que impedían la realización de alguna de las determinaciones básicas del Plan, como podían ser el nuevo crecimiento en el sector de la Avenida del Generalísimo o la mejora de los accesos a Madrid. De un modo secundario se van abordando otros tipos de actuaciones generales: creación de zonas verdes o zonas industriales.

**b) Actuaciones para la preparación de suelo dedicado a la edificación de vivienda modesta.** Esta actividad de Comisaría, que se desarrolla principalmente entre los años 1954-1959, alcanzará una importancia cuantitativa mucho

mayor que la señalada anteriormente, y supone el soporte para la política social de vivienda de estos años e incluso de momentos posteriores. La débil actividad inmobiliaria privada en este sentido y la incapacidad del planeamiento parcial para hacer frente a las necesidades de suelo de los programas públicos de vivienda obligan a la Comisaría a asumir la responsabilidad de facilitar solares en buenas condiciones económicas para este tipo de alojamiento.

Los planes parciales periféricos, cuya principal función era la de acoger el desarrollo de los núcleos de vivienda modesta, no habían sido apenas ejecutados por la iniciativa privada. Las causas que desde la Comisaría se apuntaban como explicación de este hecho eran las fuertes tensiones especulativas que tenían lugar en la periferia de Madrid, que imposibilitaban la disponibilidad de suelo a precios económicos, y con ello el cumplimiento de las premisas del Plan<sup>35</sup>. En estos espacios periféricos, el elevado precio del suelo provocaba que los solares resultantes de la acción urbanizadora quedaran fuera del alcance de sus potenciales usuarios si ésta se desarrollaba de una manera decorosa, por lo cual normalmente se prescindía de la urbanización<sup>36</sup>. Ante este estado de cosas se justifica la actuación directa de la Comisaría en la preparación de suelo, en la cual era posible otorgar al propietario un valor ligeramente superior al precio rústico pero nunca llegando a una valoración que contemplara la expectativa urbana de los terrenos.

El fuerte incremento de las necesidades de vivienda en los años cincuenta hará insostenible por más tiempo el problema del alojamiento hasta el punto de hacer inevitable la actuación estatal al respecto. La magnitud del problema obligará a una previa provisión de suelo, asumida por Comisaría; el volumen de esta operación nos sitúa ante un

-----  
35. BIDAGOR, Pedro (1954): "El problema del suelo en los alrededores de Madrid", Gran Madrid, núm. 24, pp. 2-6.

36. BIDAGOR, P.: "El problema del suelo ...", ob.cit., pág. 6.

verdadero proceso municipalizador del suelo en Madrid, si bien se trata realmente de una falsa municipalización, pues su finalidad no es la de conseguir la propiedad pública del suelo urbano y urbanizable a lo largo de un período de tiempo más o menos dilatado. Se pretende únicamente atender a corto plazo las necesidades más urgentes, no existiendo ningún interés en retener bajo mano pública los terrenos expropiados. La expropiación es más un sistema de gestión urbanística que un instrumento para formar un patrimonio de suelo.

La administración de los solares resultantes responde a estas premisas, tanto en las actuaciones más periféricas con destino a los programas de vivienda pública como en sectores más céntricos. En los núcleos satélites, por ejemplo, la distribución de los solares se plantea teóricamente bajo tres modalidades:

- "a) Formando parte de una subvención a fondo perdido, destinado a fomentar la construcción de este tipo de vivienda.
- b) Arrendados a aquellos que lo soliciten, con la condición de edificar en ellas en un determinado plazo, mediante el pago de un pequeño canon.
- c) Vendidos al precio neto que les corresponda, según el núcleo en que estén situados y con la condición previa de un plazo para edificar"<sup>37</sup>.

En la práctica, la segunda modalidad, que retiene los terrenos bajo mano pública, no se utilizará. En las zonas de nuevo crecimiento, como Generalísimo, se procederá igualmente a la venta de los solares, o a su cesión a precio de costo en determinadas circunstancias. En estos casos, y mediante la puesta en circulación de solares a precios asequibles se pretendía influir en el mercado, controlando de esta manera los procesos especulativos. Junto a este

.....

37. GRAN MADRID (1950): "Plan de creación de núcleos satélites para la edificación de vivienda modesta", Gran Madrid, núm. 11, pp. 2-12. Ver pág. 6.

mecanismo antiespeculativo hay que situar las ya mencionadas 'zonas de reglamento', cuyo objeto era:

"(...) evitar el movimiento especulativo que normalmente se produce en relación con los solares resultantes de unos trazados oficialmente aprobados y de una urbanización de nuevas vías ya realizadas o en curso de realización"<sup>38</sup>.

De esta manera la solución del problema especulativo quedaba fiada a la puesta en el mercado, o directamente en mano de los promotores, de suelo tasado, y al establecimiento de un calendario a las actividades urbanísticas. Con respecto a esto último, que implica directamente a la iniciativa privada en el problema del suelo, hay que señalar que desde la Comisaría siempre se buscó esta colaboración, mediante el pacto con propietarios o inmobiliarias que garantizasen la promoción de viviendas.

El hecho de asumir de manera directa la gestión urbanística de los terrenos supone igualmente un intento de apropiarse de las plusvalías que acompañan el proceso de urbanización del suelo. Sin embargo, este último extremo sólo será cierto en determinadas circunstancias, toda vez que en buen número de actuaciones el suelo será transmitido a precio de coste o incluso gratuitamente; tan sólo en algunos sectores fueron efectivamente obtenidas estas plusvalías, que por otro lado suponían la principal fuente para financiar todo este proceso. En definitiva, no puede considerarse la apropiación de plusvalías por parte de la comunidad como uno de los principios informadores de la gestión urbanística directa de la CGOUMA sino simplemente como un instrumento de financiación de la misma<sup>39</sup>.

-----  
38. MENDEZ CUESTA, Pedro (1951): "El sector de la Avenida del Generalísimo. Los primeros pasos de un nuevo Ensanche", Gran Madrid, núm. 15, pp. 2-8. Ver pág. 3.

39. Esta apropiación se llega a legitimar, pero sólo como medio para la solución del problema del suburbio (GRAN MADRID (1948): "Ordenación General de Suburbios", Gran Madrid, núm. 1, pp. 25-32. Ver pág. 28).

Resumiendo, la gestión urbanística directa de la Comisaría consistirá básicamente en la preparación de suelo urbanizado para edificar polígonos residenciales, colaborando normalmente con otros organismos públicos. Por el contrario, su papel como instrumento de apoyo al cumplimiento del Plan tendrá una importancia considerablemente menor. De un modo secundario, a través de esta política se intentará el establecimiento de ciertos controles antiespeculativos; en esta lucha -es precisamente en este momento cuando el fenómeno especulativo comienza a ser enarbolado como fuente de la mayor parte de los problemas urbanos-, siempre se procuró que las actuaciones llevadas a cabo no perjudicasen los intereses de los grandes propietarios o inmobiliarias, con quienes siempre se buscó la posibilidad de colaborar en un intento de solucionar los graves problemas de suelo y vivienda que tenía Madrid. Esta actitud refleja dos cosas: por un lado, la voluntad de eludir un enfrentamiento con los intereses económicos de un sector que debe considerarse como uno de los apoyos del régimen franquista, y, por otro, una incapacidad económica y de medios técnicos para llevar adelante un proceso de total municipalización del suelo que dejara a la iniciativa privada inmobiliaria un papel mucho más secundario, como podía ser el deseo del ideario falangista.

### 4.3. LA NACIONALIZACION DEL SUELO PERIFERICO EN MADRID

#### 4.3.1. Las grandes líneas de la política de suelo

El proceso expropiatorio acometido por la Comisaría llegará a afectar a más de 3.000 Ha del municipio de Madrid, si bien el cese de sus actividades y el traspaso de sus competencias a otras instancias administrativas traerá como consecuencia el abandono de buen número de proyectos, con lo que su actuación en materia de adquisición de suelo se limitará en la práctica a poco más de 2.000 Ha<sup>40</sup>. La superficie total del municipio de Madrid, tras las anexiones de los limítrofes, queda fijada en 60.708 Ha, de las que el Plan de 1946 somete a ordenación un total de 16.003 Ha; el planeamiento parcial, por su parte, se extenderá por 9.200 Ha, en alguna medida ya edificadas<sup>41</sup>. Teniendo en cuenta que el perímetro definido por las rondas del Ensanche deja en su interior una superficie de 2.025 Ha<sup>42</sup>, nos quedan aproximadamente unas 14.000 Ha ordenadas por la CGOUMA más allá de dicho perímetro y sobre las que llevará a cabo su más intensa labor de gestión urbanística, abordando incluso la expropiación y urbanización de una séptima parte de estos terrenos, es decir de una superficie comparable a la ocupada por los recintos de casco y ensanche. Hay que recordar que en estos espacios se extendían ya diversos núcleos edificados, de extrarradio, como Cuatro Caminos, Tetuán, Prosperidad,

-----

40. Resulta complicado establecer de un modo nítido la responsabilidad de determinados proyectos expropiatorios, que iniciados y aprobados por Comisaría fueron continuados posteriormente, con mayor o menor intensidad, por la Gerencia Municipal de Urbanismo o por la Comisión del Area Metropolitana; todos estos proyectos quedan incluidos en lo que la CGOUMA declaraba como 'Nuevas zonas de actuación', que debían ser desarrollados en la década de los sesenta y que, como veremos, correrán suerte desigual. De la misma manera no es posible llegar a conocer en algunos casos el grado de ejecución que alcanzaron los procesos expropiatorios en determinados sectores, por lo que las cifras que se manejan deberán ser tenidas en cuenta siempre como aproximadas.

41. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid (COPLACO): Informe sobre la situación urbanística del Area Metropolitana de Madrid, s.f., 2 vol.

42. TERAN, Manuel de (1961): "El desarrollo espacial de Madrid a partir de 1868", Estudios Geográficos, núm. 85, pp. 599-615.



**PROCESO DE ADQUISICION DE SUELO POR COMISARIA (1948-1962)**

---

TIPO DE ACTUACION	(NUM.ACT.)	SUPERF. (HA)	NUM.VIV.
-------------------	------------	--------------	----------

---

**A. GESTION URBANISTICA SOCIAL**

- POBLADOS DE ABSORCION	(16)	70-93-41	11.421
- POBLADOS DIRIGIDOS	(9)	258-32-45	15.950
- POBLADOS MINIMOS	(3)	34-87-20	2.346
- POBLADOS DIRIGIDOS SUBVENCIONADOS	(2)	13-37-90	2.514
- POBLADOS INV	(4)	25-94-52	4.067
- POBLADOS OSH	(5)	103-50-86	13.606
- ZONAS ESCOLARES	(15)	13-70-84	---
	54	520-67-18	49.904

---

**B. GESTION URBANISTICA GENERAL**

- ZONAS DE ACTUACION DE COMISARIA	(27)	271-90-36	38.840
- ZONAS INDUSTRIALES	(2)	103-29-82	---
- ZONAS VERDES	(41)	843-98-31	---
- ZONAS VERDES CEDIDAS	(11)	65-99-51	---
- SECTORES INICIADOS	(2)	260-12-77	---
	(83)	1.545-30-77	38.840

---

<b>TOTAL A + B</b>	<b>(137)</b>	<b>2.065-97-95</b>	<b>88.744</b>
--------------------	--------------	--------------------	---------------

---

**C. NUEVAS ZONAS**

<b>DE ACTUACION</b>	<b>(15)</b>	<b>1.603-72-91*</b>	<b>---</b>
---------------------	-------------	---------------------	------------

---

FUENTE: MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA (1959): Balance y Programación económica, Madrid, \_\_\_\_\_, 7 vol, y elaboración propia.

-----

\* Dentro de este capítulo se alude a diversos proyectos (Fuencarral, Pavones, Santa Rita, Avda. de la Habana, ...) en los que finalmente sólo fueron expropiadas unas decenas de hectáreas.

Guindalera, e incluso situados más allá del término municipal de Madrid, como la Ciudad Lineal, Puente de Vallecas o los Carabancheles, lo que hará todavía más dificultosa su labor de preparación de terrenos en estos espacios periféricos.

La cuarta parte de las adquisiciones entran dentro de la denominada desde la misma Comisaría como gestión urbanística 'social', con la que se hace referencia a la encaminada a procurar terrenos para la política de vivienda estatal; se trata de terrenos para los distintos tipos de poblados (de absorción, agrícolas, mínimos, dirigidos) en los que la CGOUMA colabora en su realización con los organismos encargados -el INV, la OSH, la organización de Poblados Dirigidos, también particulares-, y que incluso puede llegar a promover ella misma. El resto de terrenos quedan encuadrados en la gestión urbanística 'general', fundamentalmente dirigida a favorecer el cumplimiento de ciertas premisas del Plan, las de mayor interés para los responsables políticos. Se trata de actuaciones encaminadas a crear zonas verdes, a un efectivo desarrollo de algunas de las zonas industriales definidas por el planeamiento, o, en fin, a permitir un proceso urbanizador del suburbio más cercano a Madrid de acuerdo a su especial localización dentro de los nuevos esquemas de crecimiento urbano (sector de la Avenida del Generalísimo, Quintana-Pueblo Nuevo, La Ventilla).

Las primeras adquisiciones de suelo tienen lugar en 1948, mientras que los últimos expedientes expropiadores iniciados por Comisaría son de 1962; entre estos años se extenderá su actuación, que cobrará especial intensidad en el período 1953-1959 con la preparación de solares destinados a los planes de vivienda pública, mientras que, después de este último año, parece faltar el aliento político que hizo posible este proceso. Después de 1959 se abordará desde la misma Comisaría la revisión del Plan, aprobándose en 1963 el nuevo documento, que vendrá

acompañado de un profundo cambio en materia de política de suelo.

En buena medida se puede establecer una correspondencia entre los mandatos de los distintos comisarios y el contenido de la política de suelo acometida. En una primera época, que podemos llevar hasta 1954, el cargo de Comisario estuvo en manos de Francisco Prieto Moreno, si exceptuamos el primer año en que fue desempeñado por Pedro Muguruza. En cualquier caso, el protagonismo de esta primera etapa hay que otorgárselo sin duda a Pedro Bidagor, quien desde su cargo de Director Técnico de la Comisaría manejaba el timón del organismo, tanto en su actuación planeadora como de gestión de suelo. Como se recordará, es durante estos primeros años cuando se saca adelante el planeamiento parcial de responsabilidad de Comisaría para el desarrollo del Plan General, y en el mismo sentido hay que considerar la actuación sobre el suelo, con la gestión directa subordinada al cumplimiento del Plan.

La incapacidad de estos planteamientos para dar soluciones realistas y eficaces al problema de la vivienda de menor tono social harán necesario un cambio de rumbo y de dirección en la cúpula del organismo; más aún cuando la Comisaría había quedado encargada de preparar los terrenos necesarios para acometer los programas de construcción de vivienda pública. El nombramiento de Julián Laguna como Comisario en 1954 será la respuesta ante el reto que se le planteaba a la Comisaría.

Laguna desarrollará sus actividades entre los años 1954 y 1958, es decir, aquéllos en que la gestión de suelo, directamente ligada a la vivienda pública, alcanza su máximo volumen. Durante su mandato se lleva a cabo el que se denominará posteriormente 'Plan Laguna', que consistió en la compra masiva de terrenos para satisfacer la demanda oficial de solares, sin que importara en demasía la calificación de los mismos -en su mayor parte localizados sobre zonas verdes o rústicas según el Plan general-. Lo que interesaba era la obtención rápida y al menor precio posible del suelo. El

cumplimiento del Plan general entraba en conflicto con las necesidades conyunturales del momento, y quedó, en consecuencia, postergado. Estos planteamientos chocaban lógicamente con los defendidos por el teórico Bidagor, lo que llevó a un abandono de éste del cargo de Director Técnico, siendo sustituido por Antonio Perpiñá, mucho más cercano a los planteamientos de Laguna.

Sobre el carácter y talante de Laguna recogemos las siguientes frases, suficientemente significativas:

"Julián Laguna era un hombre pragmático, realista y emprendedor, un auténtico prototipo de hombre de empresa (...). De hecho, Julián Laguna simultaneó su labor como Comisario de Urbanismo, con la actividad privada que mantenía en su empresa, la constructora ALCAZAR, siendo célebre la férrea disciplina de trabajo que imponía a cuantos colaboraban con él o estaban bajo sus órdenes.

(...) Al margen de la valoración que pueda merecer la estrategia que guiaba sus actuaciones, hay que resaltar la eficacia de su realización, y la indudable habilidad como negociador, que desarrolló en la tarea de conseguir grandes cantidades de suelo"<sup>43</sup>.

Bajo su mandato se consiguen, de manera rápida y expeditiva, la mayor parte de los terrenos que albergarán los distintos poblados de promoción oficial acometidos en cumplimiento de los planes de vivienda. Pero con él, desgraciadamente, comienza en la Comisaría un período de cierto oscurantismo en sus actividades: el boletín Gran Madrid, órgano oficial de la Comisaría, que recogía de manera ejemplar sus actividades constituyendo además una magnífica tribuna del desarrollo urbano de Madrid durante aquellos años, decaerá en su calidad e interés, desapareciendo en 1955. A partir de ahora un escaso número de técnicos sacará adelante el grueso de la labor expropiadora de la Comisaría sin dar la menor publicidad a

-----

43. SPyOT: Análisis crítico ..., ob.cit., pp. 87-88.

sus actuaciones, que sólo llegarán a ser conocidas años más tarde por sus resultados finales<sup>44</sup>.

Las diferencias de criterio que se suscitan entre el Comisario y el Ministerio de la Vivienda, de quien había pasado a depender el organismo, llevan a la dimisión de Laguna. Sustituido en el cargo en 1958 por Antonio Correa Véglison, éste no permanecerá en el puesto más de un año. En 1959 es nombrado Comisario Carlos Trías Bertrán, que ocupará el cargo hasta la disolución del organismo en 1964. Durante estos últimos años asistimos al languidecimiento de la política de compras de suelo por parte de la CGOUMA, no prosperando prácticamente ninguna de las nuevas actuaciones planteadas. Ello no impide, sin embargo, que sea en este período cuando se lleven a cabo la mayor parte de las inversiones realizadas, fruto de haber diferido los pagos de la actuación anterior. Pero con el mandato de Trías se inaugura realmente la última fase en la actuación de la CGOUMA, en la que asistimos al abandono del proceso de grandes adquisiciones de terrenos; este abandono llegará incluso a algunos de los proyectos de expropiación ya aprobados, bien sea por el recurso de los propietarios para liberarse de la expropiación, conforme a un nuevo decreto aprobado precisamente en 1959<sup>45</sup>, bien por el desinterés mostrado desde la administración encargada. En consecuencia, se continúa simplemente la tramitación de los expedientes en curso y se aborda como tarea fundamental el proceso de revisión del Plan de 1946, dando lugar al nuevo Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid de 1963.

.....

44. En tal sentido hay que entender la Orden Ministerial de 27 de marzo de 1958, que solicitaba "...un detenido examen de todas las actuaciones en marcha que permitiera conocer con cierta exactitud la situación técnica y económica de cada Sector ...".

45. Decreto de 26 de noviembre de 1959.

#### **4.3.2. Dimensión y localización de las expropiaciones efectuadas**

La masiva compra de suelo efectuada por la CGOUMA supone una actuación de gran amplitud superficial con referencia al espacio edificado hasta el momento, y que se desarrolla de un modo casi exclusivo sobre ámbitos periféricos. Los polígonos de vivienda pública que surgirán a partir de dicho suelo, junto con las parcelaciones ilegales, conformarán los dos modelos de producción de ciudad habituales sobre estos ámbitos; ambos tipos surgen como respuesta a la demanda masiva fruto de la fuerte inmigración, en un proceso que también se produce -en estas mismas fechas en otros países<sup>46</sup>

Este proceso de compra no tocó los terrenos que aún permanecían libres en los años cincuenta dentro del perímetro de ensanche, tanto en el sector norte -Vallehermoso-, como en su sector más oriental, a la espalda del parque del Retiro, sobre los que se irán desarrollando posteriormente promociones unitarias a cargo de grandes inmobiliarias. Solamente se efectuó una pequeña actuación en el ensanche sur, concretamente el sector de Jaime el Conquistador, eliminando un sector de infravivienda allí existente. Por su parte, en los terrenos que conformaban el extrarradio histórico, más allá de las rondas y aún dentro del núcleo central definido por el Plan, que permanecían en buena medida libres de edificación, se había optado por su desarrollo urbano a través de planes parciales que necesitaban ser realizados mediante el concurso de la iniciativa privada, como ya quedó comentado.

Sin embargo, si la promoción privada fue la norma en este sector urbano, en algunos casos se utilizó la

-----

46. BENEVOLO, Leonardo (1977): Roma oggi, Roma, Editori Laterza, 277 p.; CANEVARI, Annapaola (1986): "Il boom degli anni '60 e gli strumenti del 'rito ambrosiano'", (en) CAMPOS VENUTI, Giuseppe: Unsecolo di urbanistica a Milano, Milán ??? pp. 89-126; DAMINATO, Alda; SATTA, Norma (1985): "Lottizzazioni e promotori immobiliari a Bassano del Grappa (1953-1983)", Storia Urbana, núm. 31, pp 115-134.

expropiación para el desarrollo de tales terrenos, situados más allá del ensanche pero ya dentro del núcleo central. El recurso a este instrumento fue en consecuencia reducido, limitándose prácticamente a algunos sectores junto a la Avenida del Generalísimo, desde su arranque junto a los Nuevos Ministerios hasta su final, al norte de la plaza de Castilla. Este eje se había convertido en la principal acción estructurante contemplada por el Plan, que apostaba por un crecimiento hacia el norte, polarizado desde esta nueva vía. Con la expropiación se pretendía impulsar el desarrollo de estos terrenos, iniciando la actividad urbanizadora y edificatoria que debía ser obligatoriamente seguida por el sector privado, so pena de ser sancionados con la expropiación de sus terrenos; igualmente se actuaba para mejorar la calidad urbana de los sectores que atravesaba este nuevo acceso, como se hizo en el suburbio de La Ventilla. El resto de actuaciones ubicadas dentro del núcleo central no pasan de ser casi anecdóticas, comparadas con las que se realizarán más allá de la actual M-30. Se trata únicamente de dos zonas verdes: el Parque Este -actual Parque de Roma-, junto a la vía del Abroñigal, y el Parque de Berlín, al final de la prolongación de General Mola.

De esta manera, el grueso de la actividad expropiatoria de la Comisaría forma una corona en torno al núcleo central de la ciudad, sobre los antiguos términos municipales de los municipios anexionados (Fuencarral, Hortaleza, Canillas, Canillejas, Vicálvaro, Vallecas, Villaverde, Carabanchel). Se extiende, desde el norte y siguiendo las agujas del reloj, entre las carreteras de Irún y la de Extremadura, quedando, pues, tanto el oeste como el noroeste libres de expropiación (exceptuando un pequeño sector junto al río, en el Paseo de Marqués de Monistrol). Esta disposición respondía a la vocación 'natural' del territorio que se planteaba desde el Plan: la residencia obrera y las zonas industriales debían extenderse por el este y el sur, de ahí que los terrenos para su formación fuesen expropiados en esas zonas. Las adquisiciones para zonas verdes complementarias de estos nuevos sectores urbanos, que fue

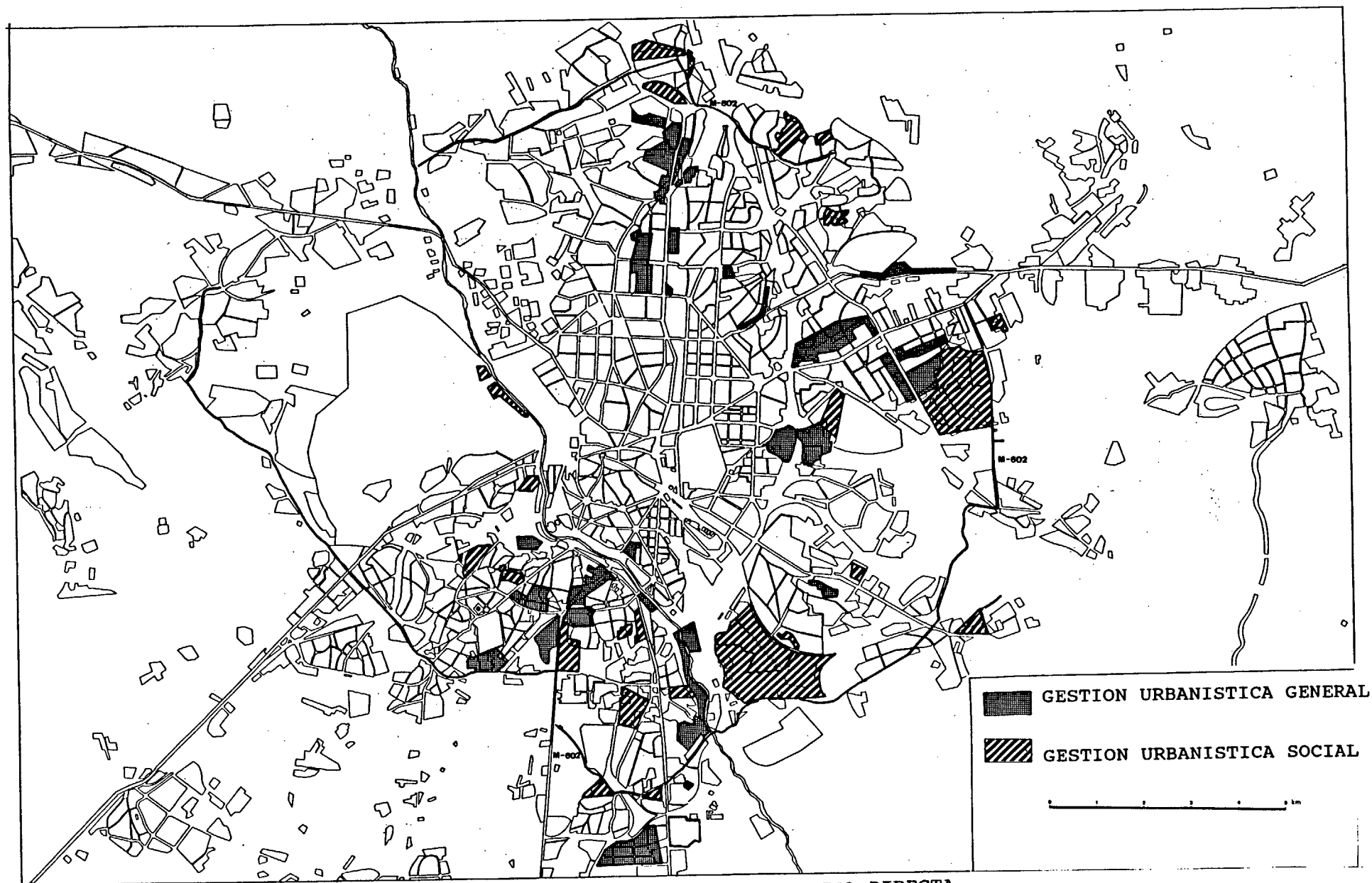


FIG. 43. GESTION URBANISTICA DIRECTA  
(SECTORES DE EXPROPIACION)



otro de los motores de este proceso, no parecían muy necesarias en el sector occidental, donde tenemos las grandes masas forestales del Pardo y la Casa de Campo. Esto explica por qué la expropiación no tocó la zona más noble de la ciudad.

Los distintos polígonos de actuación pública, de dimensiones medias, se pueden agrupar en tres grandes zonas periféricas: una al norte (Fuencarral, Manoteras, Canillas); otra al este (Pueblo Nuevo-Quintana-Concepción-El Calero-San Pascual, La Elipa, Canillejas, García Noblejas, San Blas) y otra, la de mayor dimensión y número de edificaciones, al sur (Vallecas, Palomeras, Entrevías, San Fermín, Villaverde, Orcasitas, Caño Roto). En general se disponen aprovechando infraestructuras viarias ya existentes, de tal manera que la urbanización necesaria para su desarrollo fuera la mínima posible. Las situaciones que se pueden plantear en relación a estas vías pueden ser resumirse en tres tipos:

1) En relación a **los principales accesos ya existentes**. En estos casos, además de aprovechar y rentabilizar la infraestructura, se ejerce una labor de limpieza sobre los núcleos suburbanos que habían nacido apoyados sobre estas vías. Son los casos de La Ventilla y de la Avenida del Generalísimo, en el acceso a Irún; de Pueblo Nuevo-Quintana-El Calero-Concepción, en la antigua carretera de Aragón (hoy calle de Alcalá); o en el Puente de la Princesa en relación con la de Andalucía.

2) En relación a **los nuevos accesos previstos en el Plan**. En este caso la Comisaría pretendía ante todo lograr una entrada digna a la ciudad. En tal sentido hay que entender las actuaciones; de la prolongación de la Avenida del Generalísimo y del 'Hospital del Rey' (actual Ciudad Deportiva del Real Madrid) en la de Burgos, las áreas forestales de Barajas en la de Barcelona, o el sector denominado 'Autopista de Toledo', junto al Puente de Praga. En algunos casos se limitaba simplemente a erradicar algún núcleo de infravivienda, como el existente en la salida de

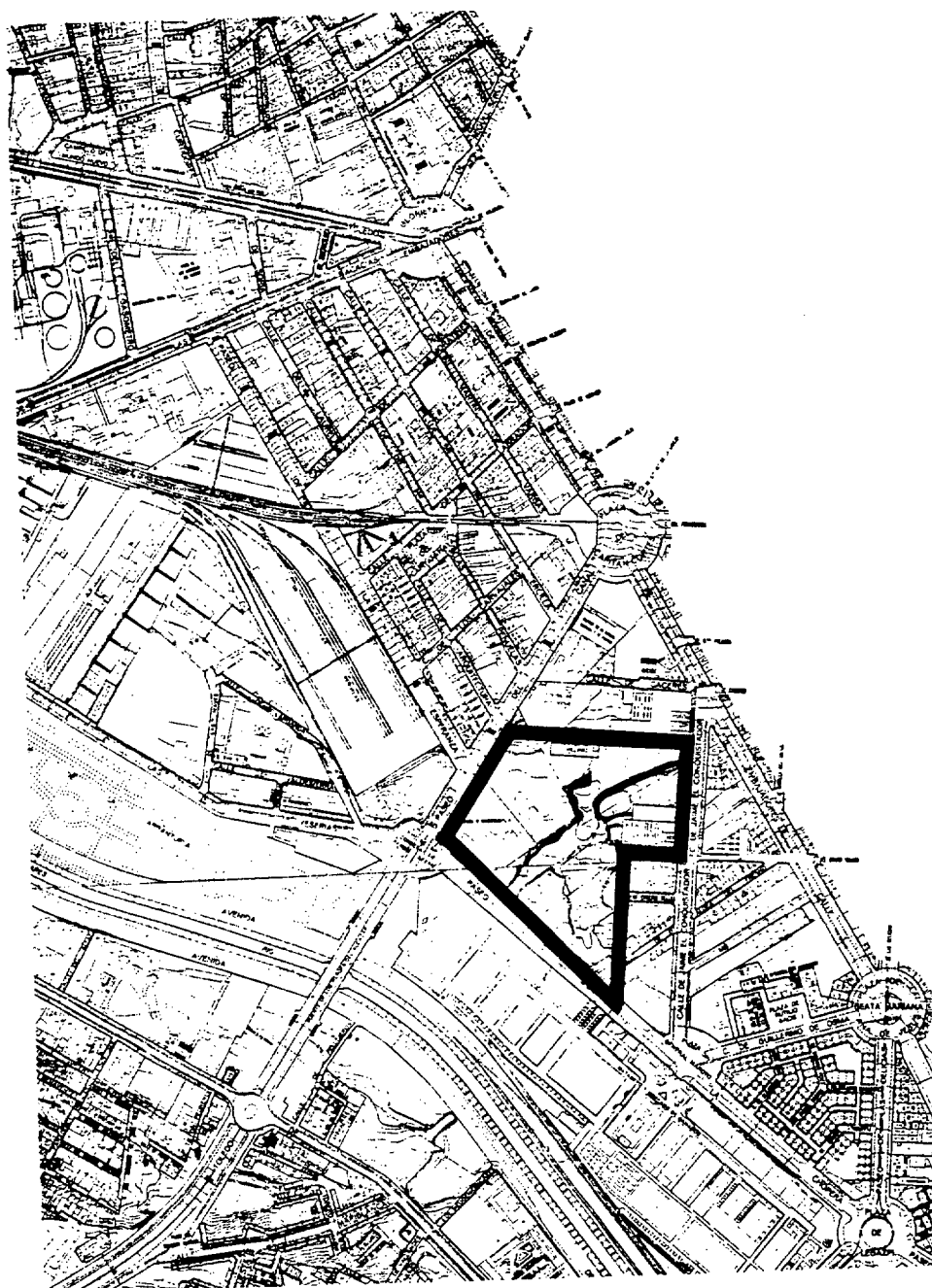


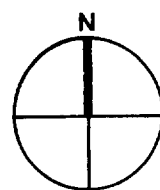
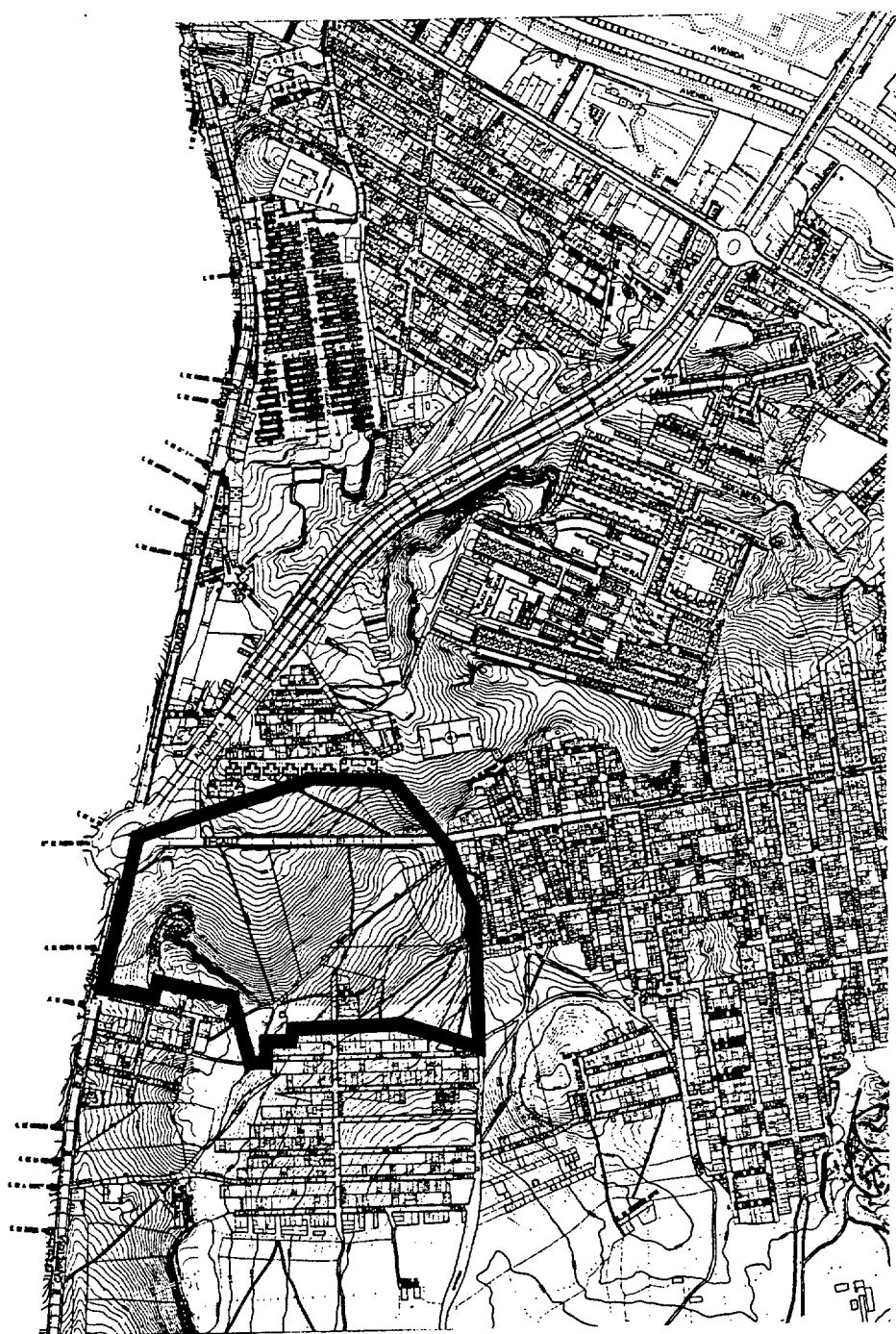
FIG. 44. JAIME EL CONQUISTADOR: Sector ocupado por chabolas en el ensanche sur.

Barcelona a la altura del arroyo Abroñigal o en la carretera de Andalucía, al otro lado del río, procediendo al realojamiento de la población residente, sin el desarrollo de un proceso expropiatorio.

Estos nuevos accesos son, lógicamente, también aprovechados para comunicar algunas actuaciones de estricta finalidad residencial o industrial, como las de Orcasitas, Villaverde o Fuencarral, en las que el aspecto de mejora ambiental de las nuevas carreteras carece de importancia.

3) Por último, las actuaciones pueden apoyarse sobre un **viario secundario**, ya sea de tipo radial o de circunvalación. Puede tratarse de vías de cierta importancia, como General Ricardos -camino de Madrid a Leganés- (poblado de absorción de General Ricardos, barrio del Progreso), o de otras de mucho menor fuste, prácticamente de tipo rural, como la carretera de Canillas (poblados de Canillas), el camino de las Animas -actual Vía Carpetana- (Caño Roto) o la carretera a San Martín de la Vega (San Fermín).

Un gran número de actuaciones se sitúan junto a la actual carretera comarcal M-602. Esta vía de circunvalación había sido proyectada ya a finales del siglo pasado con objeto de servir de unión a los municipios que rodeaban Madrid. El Plan del 46 la retomará, dándole un fuerte valor estructurante de la periferia junto a un nuevo nombre, Vía de los Poblados. Esta vía debería poner en relación los distintos poblados satélites en torno al núcleo central; la realidad fue que se aprovechó sin más este antiguo trazado, sobre el que no se ha actuado de modo importante sino muy recientemente, situando en sus cercanías gran número de actuaciones: Fuencarral, Manoteras, Canillejas, San Blas, Entrevías, San Fermín, Orcasitas, Vista Alegre.



0 200 400 M

FIG. 45. BARRIO ZOFIO: junto a la carretera de Toledo, en terrenos libres rodeados de parcelaciones periféricas.

Resulta curioso, sin embargo, cómo a pesar de seguir esta carretera, que ponía en contacto los diversos núcleos rurales, prácticamente ninguna de las actuaciones se apoyará directamente sobre ellos, aunque sólo fuera para aprovechar la mínima dotación y estructura urbana de los mismos. Sólo los polígonos de Fuencarral, tanto el A como el B, atravesados por la M-602 (en este tramo conocida como carretera de Fuencarral a la Playa de Madrid), se yuxtaponen al espacio edificado del pueblo del mismo nombre como extensiones del mismo.

Si confrontamos los polígonos con la calificación de suelo observamos como buen número de las actuaciones, lógicamente las más periféricas, se hallan sobre suelo calificado como zona verde o rústico<sup>47</sup>. Si en los primeros años de vida de la Comisaría la gestión urbanística directa iba encaminada en buena medida al cumplimiento de ciertos aspectos del Plan General, el denominado 'Plan Laguna' se realiza en abierta contradicción con sus presupuestos teóricos, atendiendo únicamente a las necesidades de suelo que planteaba la política de vivienda. Esto no debe interpretarse como un respeto absoluto a las determinaciones del Plan durante el mandato de Bidagor como Director Técnico, en el que se producen numerosos casos de paso de calificación de verde a edificable, tanto en suelo público como privado, aunque será realmente a partir de 1954 cuando se generalice esta práctica.

En cualquier caso, y olvidando la calificación urbanística de los terrenos, resulta difícil definir como estrictamente rústicos o urbanos los terrenos expropiados por la Comisaría en estos ámbitos periféricos. Como

.....

47. La localización de la vivienda social sobre zonas rurales, en tanto los privados quedaban encargados de las zonas más urbanizadas no es única de Madrid (Ver CANEVARI, Annapaola (1986): "Il boom degli anni '60 e gli strumenti del 'rito ambrosiano'", (en) CAMPOS VENUTI, Giuseppe y otros: Un secolo di urbanistica a milano, Milán, ???, pp. 89-126. Especialmente pp. 102-50).

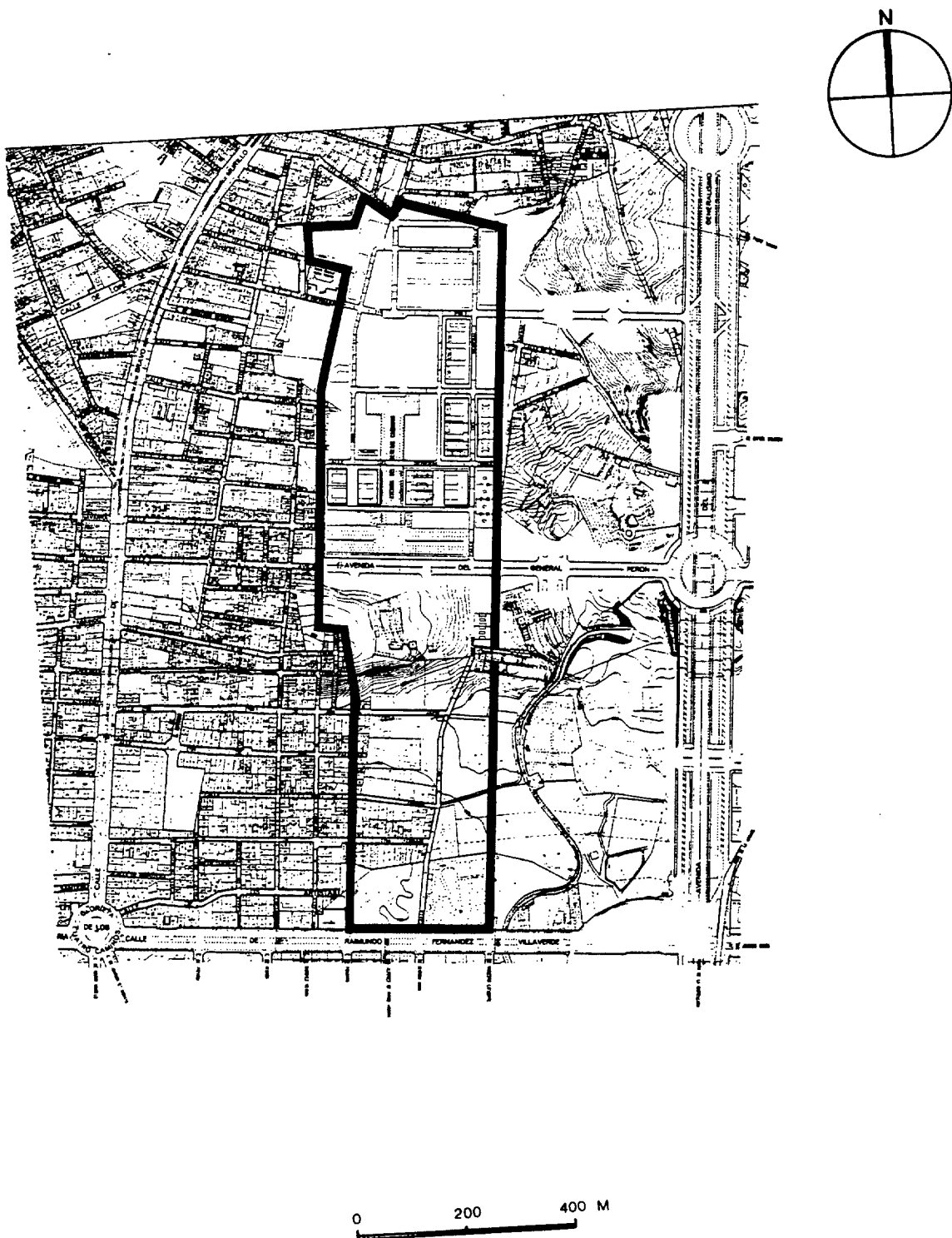


FIG. 46. SECTOR NORESTE DE CUATRO CAMINOS Y AVDA. GENERALÍSIMO (ZONA 3): Sobre terrenos en buena parte libres, mordiendo el núcleo de extrarradio de Cuatro Caminos.

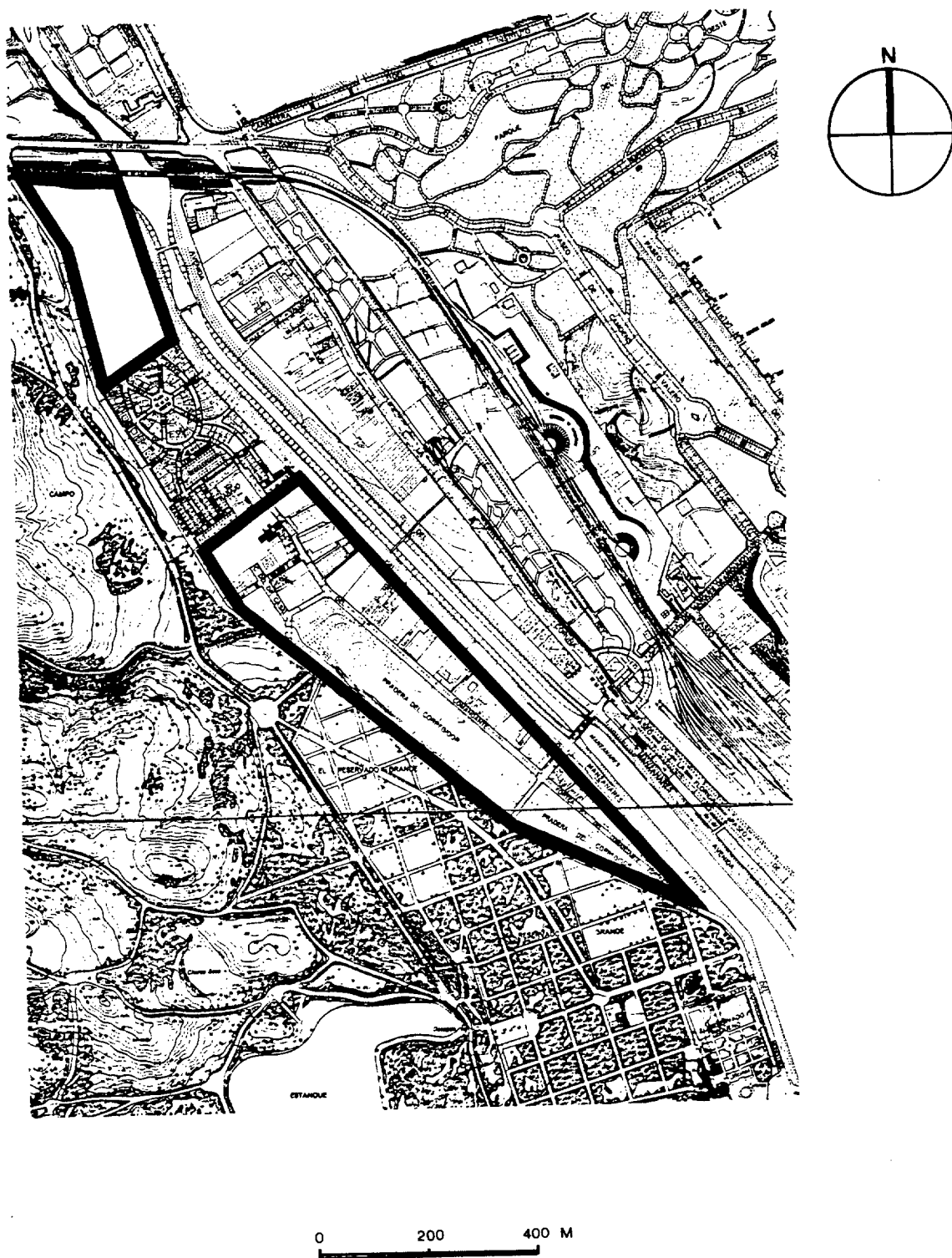
consecuencia lógica de la decisión de no acometer la construcción de nuevas infraestructuras viarias para dar servicio a los poblados periféricos proyectados, y en tanto éstos se plantearon en clara dependencia de la ciudad central, con un grado de autonomía escaso o nulo -lo que impedía una localización muy alejada de los mismos-, los terrenos que debieron ser expropiados para su instalación no pueden ser calificados como rústicos<sup>48</sup>.

Pero si exceptuamos aquellas actuaciones que pretendían limpiar el suburbio, erradicando el tejido urbano preexistente creando uno nuevo y que se emplazan directamente sobre ciertas parcelaciones periféricas, los polígonos de actuación ocuparán terrenos, en lo posible libres de edificaciones. Dado el pie forzado que suponía quedar en las inmediaciones de las infraestructuras viarias ya existentes, y además cerca de la ciudad, el espacio susceptible de dar cabida a los terrenos expropiados aparecía salpicado por diversas promociones de desigual importancia, conformadoras del paisaje urbano periférico de los años 40 y 50.

Ante esta situación, la Comisaría procurará una delimitación de los proyectos intentando respetar lo más posible el espacio edificado, cualquiera que fuese su calidad constructiva, con un doble objetivo: no encarecer el proceso expropiatorio pero, sobre todo, soslayar la necesidad de realojamiento que supondría la actuación sobre estos núcleos habitados. Sólo en contadas ocasiones se procede a una remodelación con realojamiento de la población (Entrevías, Orcasitas).

-----

48. Los emplazamientos segregados de los barrios de promoción pública, y el pretendido carácter autosuficiente finalmente no conseguido caracterizan igualmente la práctica italiana. (ARIOTI, Elisabeta (1987): "Edilizia pubblica ed edilizia privata nella formazione di un area periferica: il territorio della Barca in Bologna", *Storia Urbana*, núm. 39, p. 185-222).





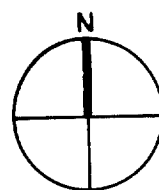
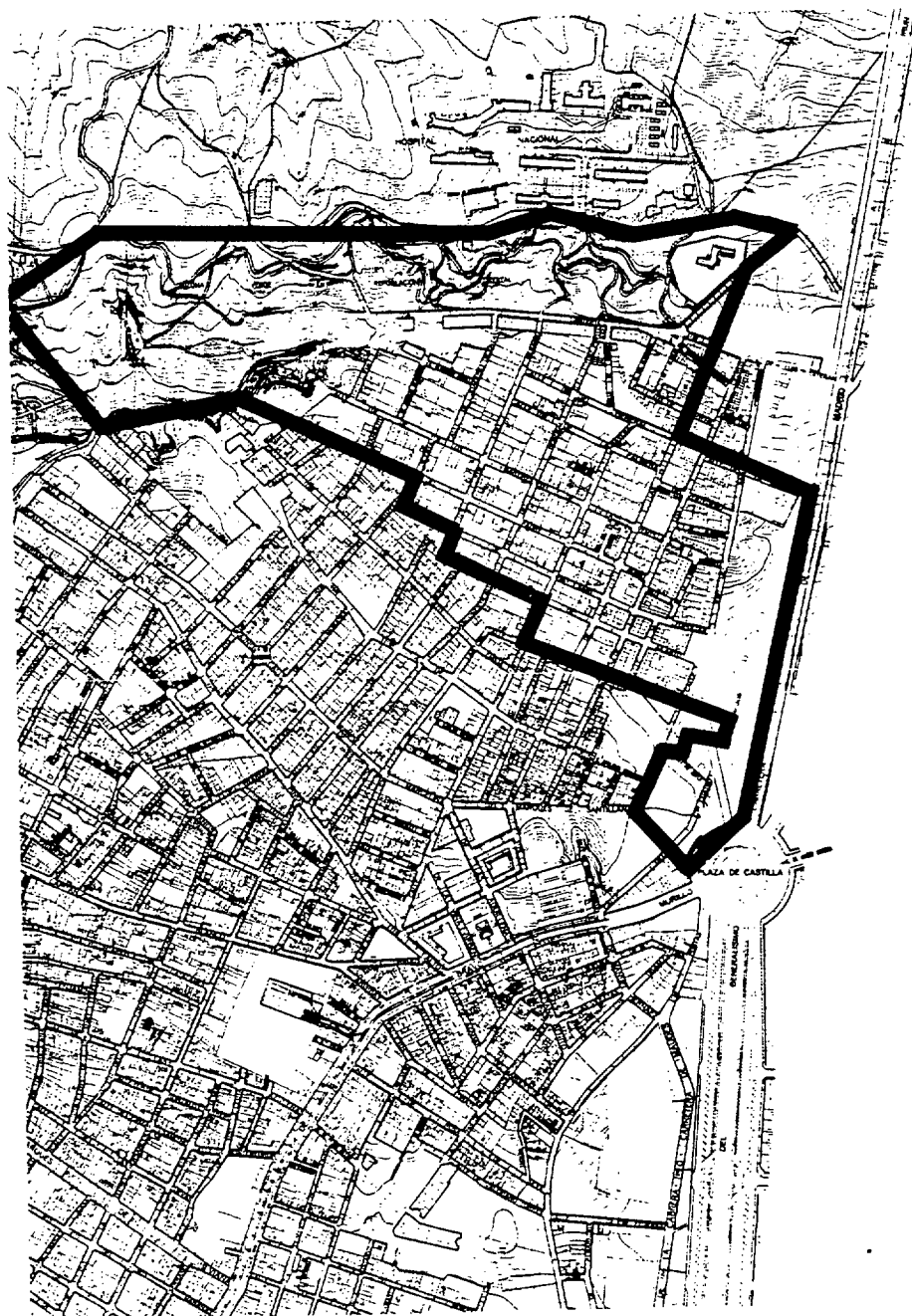
La Colonia del Manzanares, por ejemplo, quedó perfectamente a salvo de la expropiación del sector del Paseo de Marqués de Monistrol; pero igualmente sectores de urbanización marginal, como Querol y Valdevivar en el caso de Manoteras, o San Fernando y Portugalete en el de Canillas, son íntegramente respetados por la actuación administrativa. De esta manera, los poblados de vivienda pública se integrarán en estos espacios, yuxtaponiéndose a preexistencias de distinto signo y contribuyendo, con las nuevas tipologías edificatorias que introduce, a la apariencia multiforme, heterogénea y desorganizada del espacio periférico madrileño.

En su implantación urbana periférica, los poblados oficiales madrileños establecen un modelo que no se adapta a las prácticas más al uso en la gestión urbanística mediante el recurso al suelo público, y con cuyas realizaciones podemos compararlas. Este nuevo modelo parece encontrarse a medio camino entre el 'Hof' vienés, de pequeñas dimensiones y perfectamente integrado en la ciudad, y el 'Siedlung' alemán, de mayores dimensiones y con una mayor independencia respecto a la misma<sup>49</sup>, en la línea que después seguirán los 'Grands ensembles' franceses.

Los polígonos de Comisaría tenderán a ser de tamaño medio, alcanzando grandes dimensiones sólo en el caso de yuxtaposición de varias actuaciones -como sucede en el sector de San Blas-Gran San Blas, Entrevías u Orcasitas-, y, exceptuando los más céntricos, su integración en el tejido urbano preexistente es nula. Su estricto carácter residencial, en su caso, y su fuerte desdotación les hará extremadamente dependientes; igualmente, la escasez de equipamientos, unido a una problemática o imposible capacidad de poder alojarlos posteriormente en los tipos edificatorios definidos, no les harán precisamente aptos

.....

49. NOYA GONZALEZ, Luis (1983): Barrios de Promoción Oficial. Madrid 1939-1976, Madrid, Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, 257 p. Ver pp. 20-21.



0 200 400 M

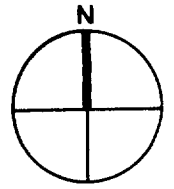
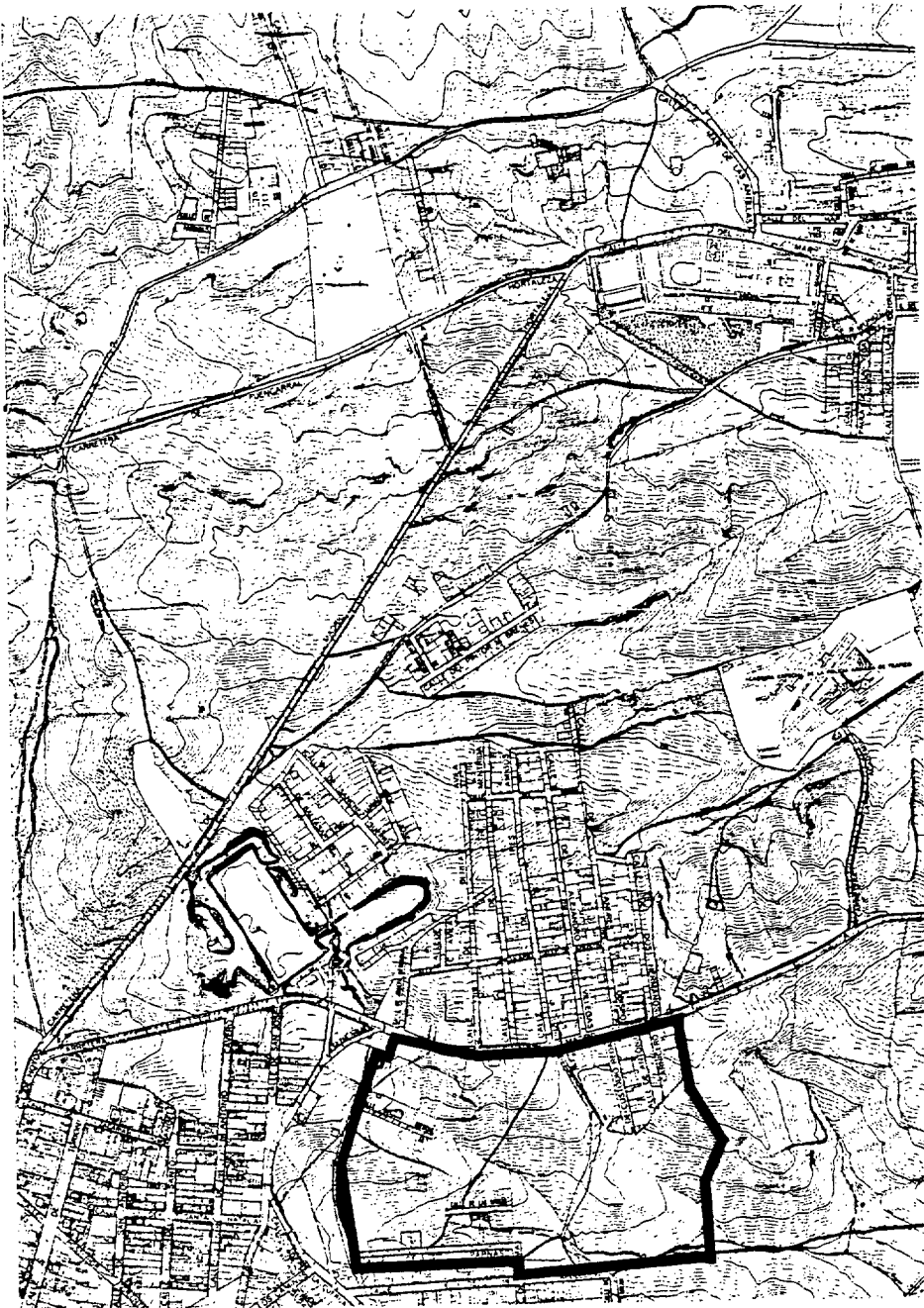
FIG. 48. LA VENTILLA: emplazamiento sobre parcelación periférica. El límite suroeste (coincidente con el de la parcelación) se establece en función de futuro vial. (AVDA. de los Curtidos).

para convertirse en polarizadores de una somera organización del espacio periférico en el que se insertan. Serán, en definitiva, una pieza más de este mosaico.

A pesar de lo dicho anteriormente, y dado el pobre carácter urbano que presentaban las zonas donde se situaron las actuaciones oficiales, hay que destacar el fuerte impacto valorizador de estos polígonos en los ámbitos en los que se ubican<sup>50</sup>. Localizados de manera dispersa por la periferia madrileña, a excepción del sector noroeste, supondrán una mayor difusión de este efecto que beneficiará claramente el proceso de urbanización de los terrenos más próximos, aunque este extremo también puede ser considerado como un elemento favorecedor de las tensiones especulativas en sus alrededores.

-----

50. Comparable a otras realidades urbanas como la italiana (ARIOTI, E. "Edilizia pubblica ed edilizia privata ...", ob. cit., pág 206).



0 200 400 M

FIG. 49. CANILLAS (POBLADOS DE ABSORCION Y DIRIGIDO):  
emplazamiento sobre terrenos mayoritariamente libres,  
respetando edificaciones.

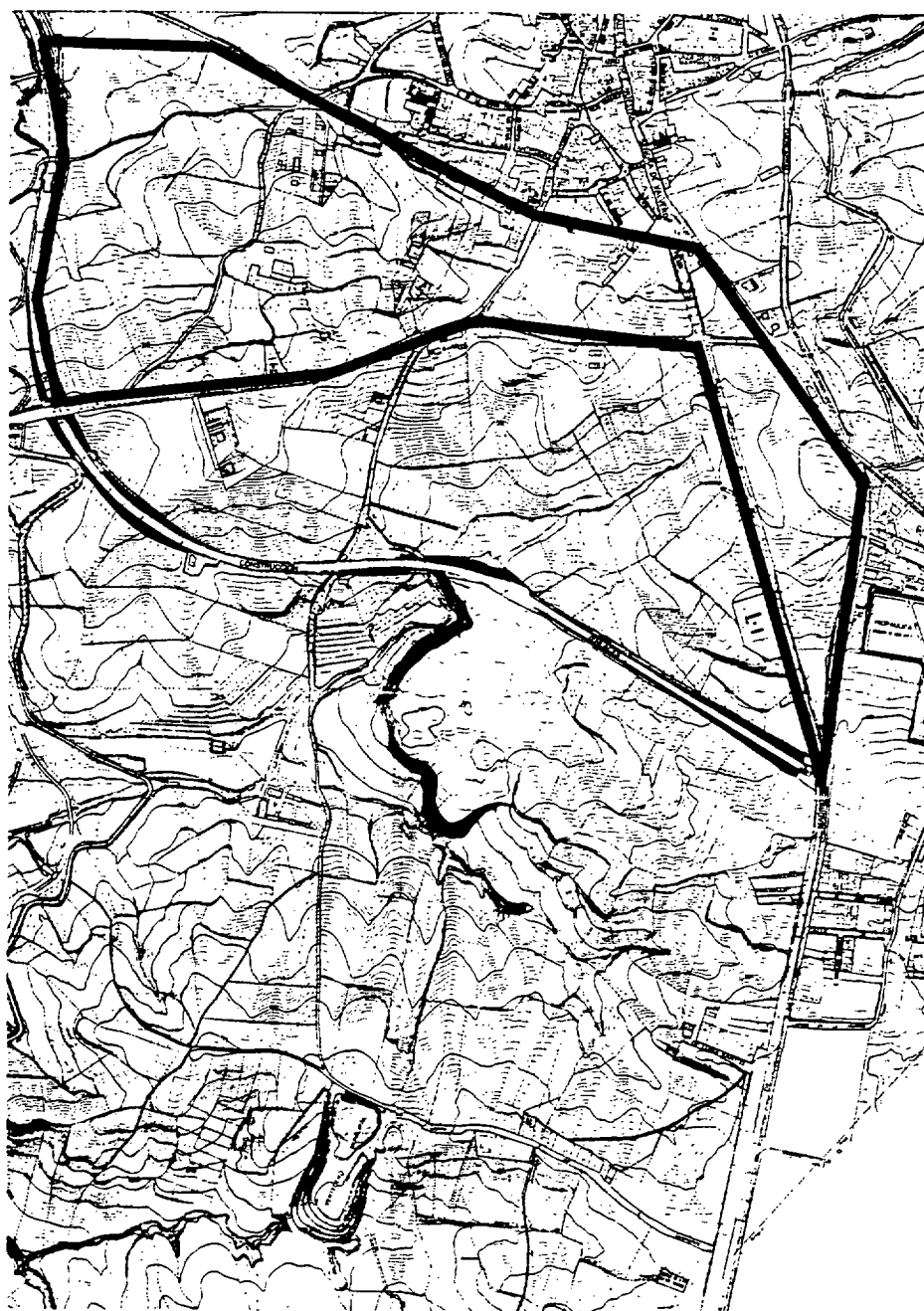


FIG. 50. FUENCARRAL 'A' Y 'B': terrenos libres apoyados en el núcleo rural de Fuencarral.

#### **4.3.3. La financiación de la gestión urbanística: desarrollo y balance**

La gestión urbanística directa llevada a cabo por Comisaría, desde el punto de vista financiero, y de las prácticas a que se vio obligada para hacer frente los gastos que las operaciones abordadas suponían, puede ser comparada con cualquier empresa inmobiliaria o urbanizadora de tipo privado, cuya finalidad principal es la persecución del beneficio mercantil. La búsqueda del interés público que debía presidir la actividad de este organismo hubo de realizarse recurriendo a mecanismos más cercanos al derecho privado que a la esfera pública, toda vez que la vía presupuestaria con fondos estatales se demostró claramente insuficiente para abordar los cometidos que se impuso la Comisaría con la amplitud que el caso requería.

La Comisaría funcionaba, desde el punto de vista presupuestario, como un organismo autónomo, al que se asignaba por parte del Ministerio al que estaba adscrito (Gobernación, primero, Vivienda, después) una subvención para el desarrollo de sus actividades. Dada la exigüidad de la ayuda concedida -25 millones de pesetas al año-, sólo mediante el recurso a actividades generadoras de ingresos en el ámbito de la práctica urbanizadora fue posible alcanzar fuertes volúmenes de actividad.

Estas consideraciones nos hacen tomar la decisión de analizar la gestión económica de este organismo, toda vez que de ella puedan desprenderse determinadas conclusiones de interés acerca de las prácticas acometidas, constituyendo un factor explicativo de la naturaleza de las mismas. Los condicionantes económicos referidos, junto al carácter 'social' y deficitario que debió adquirir una gran parte de parte de su actuación, así como el hecho de trabajar para 'clientes' malos pagadores (INV, OSH, Organización de

---

**PREVISION DE RESULTADOS SEGUN TIPOS DE ACTUACION**

---

TIPO ACTUACION	BENEFICIO	PERDIDA
- Nuevos núcleos	99.278.072.-	-
- Zonas Actuación Comisaría	95.478.128.-	-
- Zonas industriales	39.331.741.-	-
- Poblados Absorción OSH	14.813.409.-	-
- Dirigidos Subvencionados	2.681.867.-	-
- Poblados Absorción 1956	-	-
- Poblados Dirigidos	-	-
- Poblados Mínimos	-	-
- Actuación M.E.N.	-	1.976.748.-
- Zonas escolares gratuitas	-	23.262.777.-
- Actuación con INV	-	27.039.525.-
- Actuación con OSH	-	56.466.118.-
- Sectores en iniciación	-	58.334.987.-
- Poblados Absorción 1955	-	98.355.451.-
- Zonas verdes	-	358.334.987.-
		251.583.216.- 624.253.741.-

---

FUENTE.- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, Ob.cit.

---

Poblados Dirigidos, etc.), hicieron que la situación de tesorería no fuera frecuentemente nada holgada. La estrategia económica era sencilla: alcanzar superávits en determinadas actuaciones, que ayudaran a tapar el agujero que la gestión social y la creación de zonas verdes producía.

Ante tales circunstancias la viabilidad de las empresas expropiadora y urbanizadora sólo era posible por la situación de privilegio que suponía el hecho de ser un organismo público con especiales poderes para desarrollar tal actividad, con una especial tolerancia para el diferido de los pagos. En consecuencia, aunque los condicionantes

económicos fueron importantes, nunca alcanzarán la importancia que tienen en la empresa privada, por lo que hay que considerar en todo momento el carácter público de la actuación y valorar en función de ello las características financieras que a continuación se comentan.

Lo primero que llama la atención es la magnitud de la empresa alcanzada, que se consigue a partir de una subvención exigua y que permanece inamovible a lo largo de los casi veinte años de actividad<sup>51</sup>. Aparte de su escasa cuantía, la cantidad referida no era puesta a disposición de una sola vez, sino que se entregaba por doceavas partes, cada mes, y aun ésto con retrasos considerables. Este hecho fue particularmente grave en los primeros momentos de actividad, en los que la no disposición de la subvención impedía el inicio de cualquier proyecto; en consecuencia se planteó el recurso a un crédito de carácter oficial (del Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional), que permitiera disponer del dinero anual de una vez, posibilidad que sin embargo no fue puesta en práctica<sup>52</sup>.

La naturaleza de las actividades que se pretendían acometer demandaban por el contrario una suficiente base financiera, necesaria para la formación de las reservas de suelo pertinentes que, tras el proceso urbanizador, sirvieran para dotar de terrenos adecuados al proceso de desarrollo urbano conforme al Plan. Ante la escasa cuantía de la subvención anual la única vía lógica era el recurso al endeudamiento a largo plazo, extremo que se justificaba en la medida en que los beneficios de la política de suelo sólo podrían obtenerse en un período dilatado de tiempo, so pena de hipotecar la utilidad pública de este proceso mediante el obligado recurso al beneficio a corto plazo.

-----

51. Esta situación era particularmente grave si tenemos en cuenta la desvalorización de la moneda y el incremento de las necesidades que generaba el propio crecimiento urbano. En términos relativos, la subvención pasó del 2 por 1.000 del Presupuesto estatal en 1945 al 0,3 por 1.000 en 1960.

52. Actas de la Comisión de Urbanismo de Madrid (en adelante ACUM), sesión de 2 de julio de 1947. Las copias de dichas actas se encuentran en la Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid, formando serie junto a las de COPLACO.



La conveniencia de contraer un empréstito de varios cientos de millones fue defendida por miembros de la Comisión de Urbanismo en los años 1946 y 1947, elaborándose incluso un estudio financiero con arreglo a un empréstito de 250 millones, que serviría para dotar de fondos al denominado 'Plan de Adquisiciones y Obras para el desarrollo del Plan General'<sup>53</sup>. Tanto éste como otros intentos posteriores<sup>54</sup> fueron desestimados, ante promesas de créditos oficiales extraordinarios que nunca se verificaron finalmente.

Esta negativa a contraer un endeudamiento a largo plazo obligará a una práctica financiera basada en la capacidad de autofinanciación, dependiente de la única actividad generadora de ingresos, la gestión urbanística directa. La escasa cuantía del capital inicial fue paliada mediante el diferido de los pagos, lo que posibilitó una ampliación de la base económica, y lógicamente de los ingresos. De tal manera que, mediante los beneficios obtenidos en algunos sectores, se compensaban las pérdidas que se producían en los polígonos destinados a vivienda pública o zonas verdes.

El primer efecto derivado de este estado de cosas es la práctica imposibilidad de retener suelo por parte de la Comisaría, si exceptuamos el desvalorizado de las zonas verdes. La necesariamente rápida circulación del capital no permitía el mantenimiento de reservas de suelo, utilizadas a medio o largo plazo como técnica para regular el futuro crecimiento de la ciudad, aprovechando además el beneficio económico implícito en el cambio de uso de rural a urbano; tampoco permitía poseer una bolsa de suelo urbano que pudiera ofrecerse a los promotores como medio de aliviar tensiones especulativas en momentos determinados.

-----  
53. ACUM, sesiones de 13 de febrero de 1946 y de 11 de junio y 2 de julio de 1947.

54. Empréstito de 30 millones para la construcción de viviendas por Comisaría (ACUM, 30 de noviembre de 1948), y otro de 300 millones para adquisición de suelo (ACUM, 14 de enero de 1958).

La Comisaría, debido a su responsabilidad en los planes de vivienda pública, llegó a depender en gran medida de los pagos que los diversos organismos oficiales encargados debían satisfacer, y que sistemáticamente se retrasaban (en el caso de que efectivamente se verificasen). Este extremo se traduce en una cuasi permanente falta de liquidez que produjo, entre otros efectos, una incapacidad de abordar nuevas actuaciones y, sobre todo, un fuerte endeudamiento con los propietarios expropiados y con las empresas contratadas para llevar a cabo las obras de urbanización. De alguna manera, y desde el momento en que era posible ocupar y ordenar los terrenos previamente al pago indemnizatorio, esta capacidad de diferir los pagos puede llegar a interpretarse como un endeudamiento a corto-medio plazo que la Comisaría tenía ocasión de practicar<sup>55</sup>.

Igualmente, y como efecto de esta falta de liquidez hay que considerar el recurso, que se fue haciendo más y más frecuente, a fórmulas de adquisición que no supusiesen necesidad de desembolso en metálico, como son las permutas de terrenos, o a tipos de gestión mixta pública privada, como la 'reparcelación-expropiación', que permitía el desarrollo urbanístico de los terrenos sin necesidad de abordar la totalidad del proceso expropiatorio.

A pesar de todos estos problemas la gestión económica presenta un balance final en el que las inversiones productivas alcanzan un monto global cercano a los 2.000 millones de pesetas, cantidad que se supera si tenemos en cuenta las cantidades adeudadas con compromiso en firme. Estas cifras, sin embargo no dan una idea exacta del volumen inversor, al no contabilizarse ciertas operaciones 'en especie', concretamente las cesiones gratuitas efectuadas a favor de la Comisaría por diversos conceptos, aunque sí

.....

55. Esta ocupación previa no se realizaba sin costos financieros: los intereses de demora. Estos ascendían al 8 por 100 por no haberse efectuado el pago dentro de los seis meses de terminado el expediente, y al 4 por 100 desde la fecha de ocupación de los terrenos hasta el momento del pago. La previsión de intereses a pagar por ambos conceptos entre 1960-1964 ascendía a 62.974.620.- Pts. (MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, ob.cit.).

incluyen las operaciones de permuta realizadas.

---

**BALANCE ACTUACION COMISARIA 1959-1964**

---

- Importe cantidades abonadas a propietarios de terrenos expropiados .....	1.061.733.208.-
- Importe de las obras de urbanización .....	739.536.421.-
- Obligaciones pendientes:	
* Por expropiaciones forzosas (con precio firme) .....	163.000.000.-
* Certificaciones de obra .....	24.812.569.-
- Saldo cuenta corriente .....	1.304.784.-
- Exceso de obligaciones .....	186.507.785.-

---

FUENTE: ACUM, Sesión de 25 de noviembre de 1964 (última de la Comisión).

---

En cualquier caso, resulta sorprendente el monto global al que ascendió la actividad de gestión directa, sobre todo si pensamos que fue realizada con unos fondos que, a lo largo del los casi 20 años de existencia de Comisaría, apenas alcanzaron los 600 millones de pesetas con destino a inversiones susceptibles de producir ingresos<sup>56</sup>: concretamente 475 millones procedentes de la subvención estatal y 115 millones entregados por la Dirección General de Urbanismo en el año 1957; o lo que es lo mismo, unos 30 millones de pesetas anuales. Ante tales cifras cabe calificar de brillante la labor efectuada en materia de suelo por parte de Comisaría, y, así mismo, explican, aunque sólo en parte justifican, la naturaleza de ciertas prácticas de este organismo (mala calidad de las urbanizaciones, cierto abuso sobre los expropiados y realojados, etc.), cuyas causas hay que buscar también, pues, en la escasa

.....

56. Tenían esta consideración las partidas dedicadas al pago de expropiaciones, obras de urbanización y construcción de inmuebles, independientemente del signo contable final de las operaciones, que podía ser negativo (por ejemplo, es el caso de la cesión gratuita a la OSH de los terrenos para ciertos Poblados de Absorción, o al Ministerio de Educación Nacional para escuelas).

cuantía de la dotación presupuestaria.

La propia dinámica económica de la actuación inversora, en la que la cuantía de las partidas presupuestarias sólo podía crecer al ritmo que lo hicieran los ingresos procedentes de la gestión urbanística -para lo que necesariamente había de pasar algún tiempo desde que se realizaban los correspondientes gastos generadores de ingresos-, provocó que el grueso de las inversiones efectuadas fuera realizado en los últimos años de vida de Comisaría. Concretamente, en los últimos cinco años, entre 1960 y 1964, fue efectuado la mitad del gasto en inversiones. Esto no implica sin embargo que la mayor actividad correspondiera a estos mismos años, dada la morosidad con que este organismo efectuaba sus pagos.

Del análisis de la evolución de los presupuestos de la Comisaría, y en especial de las partidas dedicadas a inversiones, se pueden establecer algunas conclusiones sobre el ritmo de actividad alcanzado en cada momento. Sin embargo, el valor de las apreciaciones ha de ser necesariamente aproximativo, ya que no existe una correspondencia entre la inversión programada y el gasto ejecutado, estableciéndose fuertes desviaciones entre ambas magnitudes<sup>57</sup>. La principal causa de estos incumplimientos de la inversión programada radica en que no se verifican los ingresos previstos, muy especialmente desde 1956, por incumplimiento de obligaciones crediticias extraordinarias y morosidad e impago de ciertos organismos oficiales.

Teniendo en cuenta estas limitaciones una ojeada a la evolución del presupuesto de la Comisaría en cada uno de los años nos muestra como la actividad inversora del organismo, necesariamente reducida durante la primera época, comienza a

-----

57. Por ejemplo, en 1960 las inversiones productoras de ingresos (expropiaciones y urbanizaciones) habían sido presupuestadas en 825 millones, de los que sólo fueron gastados 376, un 46 por 100; en 1963, se gastaron por los mismos conceptos 179 millones frente a 613 presupuestados: un cumplimiento que no alcanza el 30 por 100.

---

**COSTOS DE LA GESTION URBANISTICA. BALANCE DE SALDOS A  
31-DIC-1959**

---

**INVERSIONES EFECTUADAS**

- Inversiones en expropiaciones, incluidas permutas efectuadas y depósitos constituidos de las fincas no pagadas .....	538.801.932.-
- Inversiones en obras de urbanización .....	265.881.824.-
- Inversiones en construcciones efectuadas ..	72.189.822.-
	=====
	<b>876.873.578.-</b>

**COSTOS DE GESTION**

- Levantamiento de planos y maquetas .....	5.337.245.-
- Honorarios de peritaje .....	14.997.654.-
- Honorarios de Registro .....	1.643.310.-
- Anuncios y horarios .....	1.832.555.-
- Personal .....	49.573.065.-
- Gastos diversos .....	3.531.107.-
- Revista y propaganda .....	1.248.088.-
	=====
	<b>78.163.023.-</b>

---

**FUENTE: MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y  
Programación económica, ob.cit.**

---

crecer a partir de la segunda mitad de la década de los cincuenta -én 1957 se superan por primera vez de un modo efectivo los 100 millones de presupuesto-, para alcanzar su máximo en 1961 con casi 900, año a partir del cual comienza un marcado descenso de la actividad. Las altas cifras que aún se producen al final del período son debidas más a las obligaciones contraídas en los últimos años cincuenta que a operaciones iniciadas en los primeros sesenta.

Contrasta, a la vista de estas cifras, el escaso apoyo presupuestario dado a Comisaría, con una subvención no muy cuantiosa que permaneció inalterada a lo largo de los años, sobre todo si tenemos en cuenta la magnitud del trabajo que se le planteó, comparado con el apoyo jurídico y las prerrogativas de que dispuso. Da la impresión de que el sustento político que pudo tener en sus comienzos se fue diluyendo al cabo de los años, hasta que finalmente el organismo desapareció ahogado en sus deudas y con una capacidad ejecutiva muy reducida.

---

**RESUMEN DE INGRESOS 1946-64 (PREVISION REALIZADA EN 1959)**

---

1) Subvención estatal .....	475.000.000.-
2) Presupuesto Estado (1946-64) .....	35.290.571.-
3) Subvención Dirección General de Urbanismo .....	115.000.000.-
4) Ventas y permutas de solares urbanizados .....	2.399.013.933.-(*)
5) Traspaso viviendas al INV .....	102.077.051.-
6) Venta locales comerciales .....	10.000.000.-
7) Alquileres .....	14.028.475.-
8) Reintegros Canal Isabel II .....	13.918.484.-
9) Ingresos eventuales .....	761.125.-
10) Depósitos a cuenta de promoción de viviendas .....	6.300.500.-
	=====
	3.171.390.139.-

---

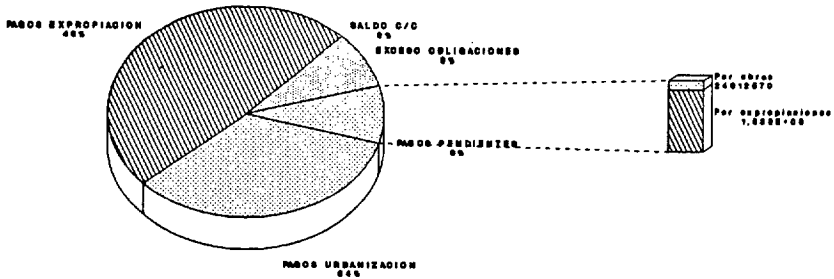
FUENTE: MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, ob.cit.

---

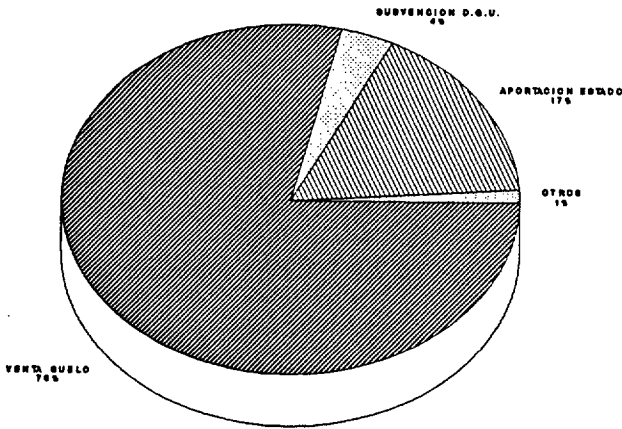
.....

(\*) Este concepto está excesivamente valorado; hasta 1959 la cifra obtenida por dicha partida ascendió a 553 millones, presupuestándose, pues, para el siguiente quinquenio casi 1.846 millones, que se quedarían en una cifra cercana a los 1.000 millones. En total unos 1.500 millones de pesetas.

# BALANCE ECONOMICO ACTUACION COMISARIA (1959-1964)



## RESUMEN DE INGRESOS 1946-64 Prevision realizada en diciembre de 1959



Ingresos totales = 3.171 millones

FIG. 51 y 52

Tanto por la cuantía como por la naturaleza de los presupuestos de que dispuso, se pueden distinguir **varias etapas** en la actuación de Comisaría, que a la vez pueden hacerse corresponder a grandes rasgos con los mandatos de los Comisarios de mayor importancia: F. Prieto Moreno (con Pedro Bidagor a cargo de la Oficina Técnica), Julián Laguna y Carlos Trías Bertrán.

En los primeros años, con Prieto Moreno en el cargo de Comisario, se inicia una actuación selectiva para solucionar el problema del suburbio, con la carga añadida que suponía hacer frente al realojo de los afectados. Esta labor lastrará financieramente el período, y determinará un ritmo lento para las demás operaciones (zonas verdes, industriales, núcleos satélites).

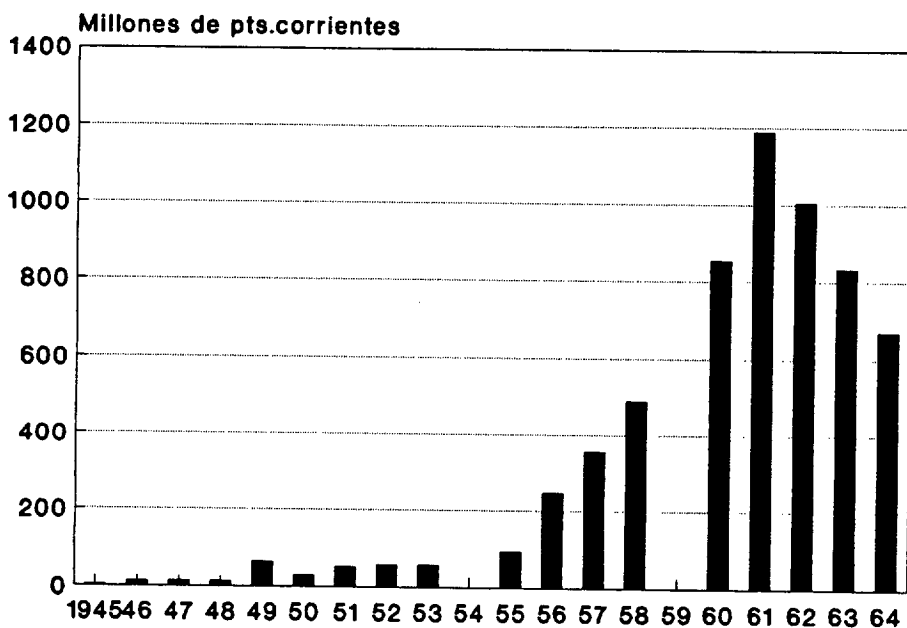
Con el mandato de Laguna (1954-58) se asiste al despegue en la actuación de Comisaría, tanto por las adquisiciones realizadas o iniciadas, como por la obra contratada o el ritmo de enajenaciones impuesto. El encargo de la preparación de suelo para los programas de vivienda social está en el origen de este período de actividad febril, posible de abordar debido al fuerte aumento de la capacidad inversora -debido tanto a un incremento de los recursos propios como a la concesión de créditos presupuestarios extraordinarios-.

A partir de 1959 y hasta 1964, será Carlos Trías Bertrán el que ocupe el cargo de Comisario. La CGOUMA se encontraba en una situación de absoluta falta de liquidez, al no verificarse buen número de los ingresos programados, lo que impidió se iniciasen nuevas actuaciones, dándose curso, simplemente, a las ya iniciadas.

Al término de su mandato se llevará a cabo la transmisión de las obligaciones patrimoniales a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid.

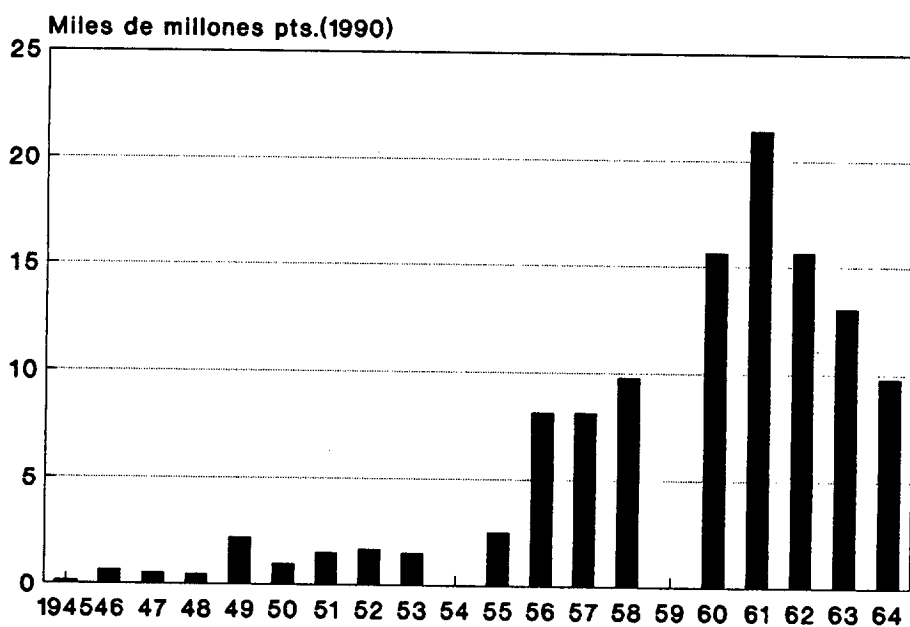


## EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE INVERSIONES 1945-1964



Fte: Actas de la Comisión de Urbanismo

## EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE INVERSIONES 1945-1964



Fte: Actas de la Comisión de Urbanismo

La liquidación del patrimonio fue realizada por la Comisión del Area, bajo la supervisión de una Comisión Mixta interministerial y representantes municipales<sup>58</sup>. Este proceso supuso el pago de grandes cantidades en metálico por expropiaciones pendientes, cuyo atraso incrementó el costo con los intereses de demora; igualmente hubo de satisfacer diversas sumas por obras de urbanización. Los fondos necesarios fueron obtenidos mediante las oportunas enajenaciones de fincas edificables resultantes del proceso expropiatorio; estas ventas se hicieron principalmente a patronatos y cooperativas, adjudicando directamente las parcelas que iban siendo solicitadas.

Por lo que respecta a la transmisión del patrimonio propiamente dicho, hay que señalar que dos actuaciones, las ubicadas en el Paseo de la Castellana y Prosperidad, fueron encomendadas por Decreto a la Comisión del Area, ocupándose ella por tanto de la urbanización y venta de los solares

---

**CANTIDADES SATISFECHAS POR LA COMISION DEL AREA EN LA LIQUIDACION DEL PATRIMONIO DE COMISARIA. AÑOS 1965-67**

---

	1965	1966	1967
EXPROPIACIONES	116.549.181	128.077.084	137.626.700
URBANIZACION	39.593.944	37.481.713	46.993.024
	156.143.125	165.558.797	184.619.725

---

FUENTE: ACTAS DE LA COMISION MIXTA DEL AREA METROPOLITANA, Sesión 16, 23 de diciembre de 1968.

---

.....

58. La constitución de esta Comisión Mixta estaba prevista por la Ley del Area Metropolitana de Madrid para el traspaso del patrimonio, funciones y servicios de la CGOUMA a la COPLACO y a la Gerencia Municipal de Urbanismo.



FIG. 55. NUEVAS ZONAS DE ACTUACION PLANTEADAS POR COMISARIA  
(1959-1964).

1. VEGUILLA-VALDEZARZA-VERTEDERO; 2. PAVONES; 3. HORTALEZA

---

**ENAJENACION DE PARCELAS EFECTUADAS POR LA COMISION DEL AREA METROPOLITANA. AÑOS 1965-1967**

---

	1965	1966	1967
TOTAL PESETAS	213.258.085	201.007.724	176.028.334
METROS CUADRADOS	120.389	263.872	18.391

---

FUENTE.- Gerencia Municipal de Urbanismo de Madrid, Departamento de Patrimonio (elaboración propia).

---

resultantes. Otros sectores, en los que el INV y la OSH iban a seguir construyendo, fueron cedidos a estos organismos (Juan Tornero, Entrevías). El resto de sectores, tanto los que se encontraban en trámite, como los no iniciados (Hortaleza-Canillas-Canillejas), así como las zonas verdes o terrenos comprometidos para su formación fueron traspasados a la Gerencia municipal.

El volumen total de superficie cedida superó las 560 Ha, la mayor parte de las cuales -el 86 por 100 de la superficie-, correspondían a zonas verdes, es decir, a suelo desvalorizado, mientras que la superficie edificable apenas superaba las 75 Ha. El valor total de la cesión fue cifrado en algo más de 1.000 millones de pesetas.

Por otro lado también fueron entregados, para ser tramitados por la Gerencia de Urbanismo, los expedientes correspondiente a distintos sectores, que se incorporaron a la gestión del Patrimonio Municipal de Suelo. En este traspaso tienen cabida desde sectores que no habían sido ni siquiera iniciados, y que serán abandonados de momento (Santa Rita, Hortaleza-Canillas-Canillejas), a otros en los que apenas se había iniciado su tramitación (Vertedero-Almacenes, Palomeras) o proyectos prácticamente terminados (Camino Alto de San Isidro, Avenida de la Habana).

Mediante esta incorporación de los restos del

patrimonio de Comisaría al Patrimonio Municipal del Suelo administrado por la Gerencia Municipal de Urbanismo se finiquita la gestión urbanística directa por parte de este organismo estatal. A partir de ahora, la responsabilidad de la política de suelo basada en patrimonios fundiarios públicos será casi exclusivamente municipal (al menos en Madrid). Acaba así una época en la que el suelo público tuvo un claro protagonismo en el desarrollo urbano de la capital, pasando a jugar a partir de ahora un papel bastante más secundario.

---

#### TRASPASO DEL PATRIMONIO A LA GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO

---

AÑOS	SUP.EDIFICABLE*	VALOR PTS.	Z.VERDES**	VALOR PTS.
1965	354.279 m <sup>2</sup>	138.095.854	510.864 m <sup>2</sup>	58.650.015
1966	284.553	186.059.924	1.068.705	212.590.205
1967	341	121.123	1.471.384	247.829.244
1968	---	---	126.490	13.632.939
1969	40.346	19.521.115	849.099	93.465.581
1970	85.279	37.439.419	828.067	63.527.945
<hr/>				
	764.798	381.237.435	4.854.609	689.695.929
<b>SUPERFICIE TOTAL DE LAS CESIONES</b>			<b>5.619.407.- M<sup>2</sup></b>	
<b>VALORACION TOTAL DE LA CESION</b>			<b>1.070.933.364.- Pts.</b>	

---

FUENTE: COPLACO: "Nota informativa sobre la situación del traspaso del patrimonio a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Madrid", 18 de diciembre de 1970.

---

-----

\* Parcelas situadas principalmente en la Zona Industrial de Villaverde, Zona Industrial del Bajo Abroñigal, Centro Comercial de la Avda. de los Hermanos García Noblejas, Sector Autopista de Toledo y San Pascual.

\*\* Los principales traspasos corresponden a Parque Sur, Parque Norte, Parque Este, Parque de San Isidro, Parque de Berlín, Parque de Sancho Davila, Zona forestal de La Elipa, Zona forestal de la Autopista de Barajas y Zona forestal de Entrevías.

#### **4.3.4. La administración del patrimonio**

##### **4.3.4.1. Adquisición de terrenos**

Los primeros proyectos de expropiación elaborados por la Dirección Técnica datan de 1946, año en el que previsiblemente fueron iniciados los correspondientes expedientes expropiatorios de las fincas en ellos incluidos; en 1962, por su parte, se inició el último expediente de este tipo por parte de Comisaría. Independientemente de que los procedimientos administrativos se prolonguen durante algunos años más, podemos afirmar que entre estos dos hitos, 1946-1962, se llevará a cabo la adquisición de un patrimonio de una importancia urbana sólo comparable a la que tuvo en su momento el Patrimonio Nacional o de la Corona.

Las propias características del proceso, su amplitud y el modo sumamente reservado en que fue llevado a cabo, dificultan en gran medida el establecimiento de manera exacta de la cuantía de la superficie efectivamente adquirida, la identidad de los antiguos propietarios y, sobre todo, los motivos de la elección de algunos sectores en los que se decidió expropiar.

Acerca del primero de estos interrogantes, el volumen de superficie adquirida, se pueda afirmar que si bien se iniciaron trámites para la adquisición de más de 3.000 Ha, en un total de 133 actuaciones, la superficie realmente obtenida sólo superará ligeramente las 2.000. El abandono de algunas grandes actuaciones y la decisión de no expropiar en determinados casos particulares, dentro de sectores ejecutados, provoca esta fuerte disminución; de igual manera es difícil evaluar exactamente la superficie liberada de expropiación, lo que imposibilita el cálculo global<sup>59</sup>. La no disponibilidad de los proyectos de expropiación dificulta el

-----

59. El cálculo efectuado se basa en las cifras recogidas en el balance de actuación preparado por Comisaría en 1959 y en el seguimiento posterior de los sectores iniciados.

conocimiento detallado de los propietarios afectados y de la estructura de la propiedad sobre la que se actuaba; sobre este particular sólo se poseen noticias parciales. Por último, el análisis de las decisiones del organismo sobre la localización de los sectores se abordará desde un tratamiento genérico, según cada tipo de actuación.

Pasando a otro orden de cosas, hay que recordar que el recurso al suelo público no se hizo con vistas a formar reservas de suelo, sino como 'sistema de actuación', según la terminología implantada por la Ley del Suelo. Las trabas al desarrollo urbanístico provocadas por una fragmentada estructura de la propiedad o por actitudes poco favorables a la movilización del suelo podían ser soslayadas mediante esta técnica urbanística. Este hecho debe ser tenido muy en cuenta, porque explicará determinados comportamientos de la gestión patrimonial.

Por lo que respecta a la obtención de terrenos, los proyectos expropiatorios se implantaron frecuentemente en sectores con una estructura de propiedad poco concentrada, en zonas donde incluso podían encontrarse grandes fincas cercanas o limítrofes, que, en el caso de haber sido afectadas, hubiera supuesto abordar procesos expropiatorios menos atomizados<sup>60</sup>. En algunas ocasiones, extensas propiedades fueron incluidas dentro de los sectores de actuación, en cuyo caso era común negociar con los propietarios el desarrollo urbanístico de las fincas, sin necesidad de tener que recurrir al procedimiento expropiatorio. Las razones esgrimidas para esta forma de actuar, claramente favorable a los intereses de la gran propiedad, abundan en la necesidad de movilizar el suelo, difícil o casi imposible de realizar en el caso de una multitud de pequeños propietarios, y no así cuando la

.....

60. Un ejemplo de lo que decimos puede ser el del sector de Caño Roto, caracterizado por la existencia de un gran número de fincas de reducido tamaño pertenecientes a múltiples propietarios (ARRANZ LOZANO, Mercedes (1990): El papel de la propiedad en el desarrollo espacial de Madrid: Sector SW (distrito de Latina), Madrid, Universidad Complutense de Madrid (Colección Tesis Doctorales), 463 p. Ver pág. 249).

propiedad es única; en este último caso la posibilidad de convenio o colaboración siempre quedaba abierta. La actitud hacia los propietarios varía, pues, del respeto mostrado a aquellos con capacidad de acometer el desarrollo de sus propiedades a una actitud poco contemplativa hacia los que carecían de esta capacidad.

Esta práctica de respeto a la gran propiedad no está, sin embargo, libre de llamativas excepciones. Así, por ejemplo, en el sector 'Noreste de Cuatro Caminos', donde junto a pequeños propietarios de solares y casas suburbanas encontramos restos de grandes fincas, se expropiará a los herederos de Erice -uno de los gran propietarios de la segunda mitad del XIX<sup>61</sup>-, a bajo precio<sup>62</sup>. Da la impresión que, en los primeros años de actividad, Comisaría está dispuesta a aplicar a rajatabla su modelo de gestión urbanística.

Las adquisiciones de suelo por parte de Comisaría se producirán bajo diversas circunstancias. La práctica más común consiste en la compra de fincas incluidas en los sectores cuya gestión urbanística había sido tomada directamente a su cargo. Por otro lado, y con una importancia superficial considerablemente menor, hay que situar las expropiaciones que se ve obligada a realizar en las denominadas 'zonas de reglamento', en las que sólo intervendrá en caso de inhibición por parte de los propietarios en el desarrollo urbanístico de sus fincas. En ambos casos, el instrumento jurídico más utilizado fue la expropiación forzosa, aunque la permuta de terrenos también se usó profusamente; la compra por mutuo acuerdo sólo se empleaba en contadas y especiales ocasiones.

-----  
61. MAS HERNANDEZ, Rafael (1989): "Crecimiento espacial y mercado del suelo periférico en los inicios de la Restauración", (en) BAHAMONDE MAGRO, Angel; OTERO CARVAJAL, Luis Enrique: La sociedad madrileña durante la Restauración. 1876-1931, vol. I, pp. 103-135, especialmente pp. 110-115.

62. En 1948 se expropiaron 28.540 m<sup>2</sup> a M. Gabriela y Luis Felipe Miguel Padierna de Villapadierna por el precio de 1.147.906 pts (40 pts/m<sup>2</sup>) (RP 6, finca 8.699, Libro 389, tomo 1.366, folio 85).



Por último, también hay que tener en cuenta que, por medio de convenios con promotores fue posible el acceso a la propiedad mediante cesión gratuita. Estos acuerdos implicaban normalmente concesiones de edificabilidad, y mediante ellos se obtuvieron, sobre todo, gran número de zonas verdes; su uso, sin embargo, no se limitó a este tipo de terrenos, consiguiéndose también suelo lucrativo.

### **Los 'Sectores de Actuación'**

Como decíamos, la vía expropiatoria fue la más utilizada para el acceso a la propiedad. El método normal había quedado fijado por el régimen urbanístico especial de Madrid, y se basaba en los denominados 'Sectores de Actuación'. La Sección Técnica fijaba determinados polígonos cuya gestión debía ser abordada de manera directa por Comisaría para determinados fines urbanísticos (poblados residenciales, zonas verdes, zonas industriales). Una vez elaborado el proyecto, éste debía ser aprobado inicialmente por la Comisión de Urbanismo de Madrid. Superado este trámite, era expuesto al público, y a la vista de las reclamaciones efectuadas por propietarios e interesados, aprobado definitivamente con las modificaciones pertinentes. Tras este paso, sólo quedaba esperar la sanción del acuerdo mediante la correspondiente Orden Ministerial y la 'Declaración de Urgencia' del proyecto, lo que era preceptivo para el recurso al procedimiento expropiatorio especial definido en la ley de 1939, mucho más expeditivo que el general. Los propietarios afectados podían recurrir el acuerdo de ser expropiados, solicitando la denominada 'liberación de expropiación'<sup>63</sup>. Esta posibilidad debía ser concedida por la Comisión de Urbanismo, considerando si perturbaba o no el desarrollo del proyecto; cuando se trataba de sectores edificables la liberación obligaba a los

-----

63. En algunas ocasiones las reclamaciones pedían todo lo contrario, la prolongación de la expropiación a la totalidad de la finca y no sólo a la parte edificable de la misma, a lo que normalmente se accedía (ACUM, Sesión de 27 de noviembre de 1946, instancia de Felipe Gómez Cano y otros propietarios).

propietarios a edificar en los plazos y forma que se convinieren, así como a costear la parte alicuota de las obras urbanizadoras.

En principio hay que señalar que la línea seguida en estos expedientes durante los primeros años atendía las peticiones de los propietarios en muy contadas ocasiones, mientras que en la última época, sobre todo tras el decreto de liberación de expropiaciones aprobado en 1959<sup>64</sup>, las concesiones se otorgaron frecuentemente. Además de por la nueva cobertura legal, las razones que explican estas decisiones pueden hallarse en las dificultades financieras en las que se hallaba Comisaría, que la empujaban a tomar decisiones que supusiesen menores desembolsos.

Como ejemplos de estas actuaciones podemos citar la liberación concedida a la promotora RIMAR, que presentó un proyecto para edificar 600 viviendas unifamiliares en el sector de El Calero, en parte sobre zona expropiable<sup>65</sup>; en cambio, una instancia similar de VACESA en los terrenos que ésta poseía en el sector de Quintana, limítrofe con el anterior, fue rechazada<sup>66</sup>. En el sector de la Estación de Chamartín se llega a establecer una norma general: sólo serían expropiados los pequeños propietarios de viviendas modestas mientras que los de los terrenos libres edificables -entre los que se encontraba alguna urbanizadora- podían verse libres del expediente siempre que se amoldasen a ciertas reglas: ceder gratuitamente los viales, abono del

.....

64. Hay que señalar que la cobertura legal aportada por el Decreto de 26 de noviembre de 1959 tenía su precedente en el régimen urbanístico especial de Madrid. La base de dicha norma estriba en el respeto a la propiedad siempre que ésta cumpla la función social que le corresponde; en el caso que nos ocupa, el cumplimiento de la función social pasa por la aceptación de los imperativos que la actuación pública imponga. En cualquier caso, su concesión es facultad de la autoridad urbanística.

65. La aprobación del proyecto conllevaba las siguientes obligaciones:

- cesión gratuita de viales;
- urbanización a costa de los promotores;
- empezar a construir en el plazo de un año;
- aceptar previamente la valoración de los terrenos fijada por la Comisaría (ACUM, Sesión de 2 de noviembre de 1949).

66. ACUM, Sesión del 13 de noviembre de 1946.

coste de la urbanización, consentimiento en reparcelar y comenzar a edificar en un año; se debía constituir una fianza que garantizase estas obligaciones, y en caso de incumplimiento se procedía a la expropiación<sup>67</sup>.

En algunos casos, los menos, los liberados fueron pequeños propietarios, exigiéndoseles, entre otras cosas, el pago del correspondiente canon de urbanización<sup>68</sup>. Por último significar que la colaboración con Comisaría también podía premiarse, como es el caso de los Padres del Corazón de María, en el sector de Prosperidad, que autorizando la ocupación de sus fincas para el inicio de las obras se vieron libres del proceso expropiatorio<sup>69</sup>.

A partir de 1960 este tipo de peticiones se hará más y más frecuente, accediéndose a ellas en la mayoría de los casos. Entramos en unos años en los que la iniciativa privada toma el relevo a la pública en la construcción masiva de viviendas, lo que lógicamente también se refleja en la dinámica administrativa que comentamos. Las instancias presentadas recogen todo tipo de actuaciones en diferentes sectores; entre ellas destacan algunas que representan grandes promociones, como las que a continuación detallamos:

- Jose Banús Masdeu solicita la liberación de los terrenos que posee en el sector Veguilla-Valdezarza-Vertedero (actual Barrio del Pilar), por disponer de más del 75 por 100 de los terrenos (más de 200 Ha), sobre las que piensa construir 30.000 viviendas<sup>70</sup>.
- Juan Saura Hernández, en representación de Inmobiliaria Parcelarisa S.L., en relación a terrenos en Santa Rita

-----  
67. ACUM, Sesión de 23 de diciembre de 1952.

68. ACUM, Sesión de 22 de junio de 1953.

69. ACUM, Sesión de 22 de junio de 1953.

70. ACUM, Sesiones de 8 de septiembre de 1959 y 26 de enero de 1960. José Banús había adquirido una gran finca, 'La Veguilla', perteneciente a los jesuitas, cuando ya había sido declarada expropiable.

para la construcción de viviendas de renta limitada. Se trata de una parcela de 146.361 m<sup>2</sup>, de los que tenía que ceder el 30 por 100 a Comisaría<sup>71</sup>.

- Construcciones Ebor, S.A., para la construcción de 1.248 viviendas en el Barrio de San Lorenzo, dentro del sector Hortaleza-Canillas-Canillejas<sup>72</sup>.
- Compañía Urbanizadora El Coto, S.A., en el polígono Hortaleza-Canillas-Canillejas, para la zona residencial Parque Conde de Orgaz<sup>73</sup>.

Esta práctica de facilitar la iniciativa a los agentes privados se continuará ejerciendo cuando las competencias patrimoniales y de desarrollo de los sectores iniciados pasaron a la Gerencia municipal. Ejemplo de ello es la liberación de terrenos junto al antiguo casco de Canillas propiedad de la Urbanizadora El Coto y de Hombrados y Cía, SA, que poseían el 74 por 100 del sector comprendido en el Plan Parcial de Ordenación del Sector que presentaron. Además de asumir la urbanización y cesiones obligatorias pertinentes, se exponían los siguientes argumentos:

"La Cía. Urbanizadora El Coto, S.A. (...) va a donar al Excmo Ayuntamiento de Madrid, en el sector de San Pascual y concretamente en el Parque Marqués de Portugalete, de forma gratuita, unos 150.000 pies cuadrados, para la construcción de un Centro Docente de segunda enseñanza. Independientemente de ello, ha venido realizando diversas donaciones, igualmente gratuitas, y, entre ellas, 1 millón de pies cuadrados de terreno para el Poblado Dirigido de Canillas, lo que permitió su

-----  
71. ACUM, Sesión de 5 de junio de 1963.

72. ACUM, Sesión de 11 de diciembre de 1963.

73. ACUM, Sesión de 22 de enero de 1964.



rápida realización<sup>74</sup>.

Todo un exponente de las fluidas relaciones existentes entre las autoridades urbanísticas y algunos de los principales agentes inmobiliarios del municipio.

### Zonas de reglamento

Estas prácticas colaboradoras con la iniciativa privada fueron establecidas en algunos casos de forma reglada, mediante decretos que contenían las normas para urbanizar determinados sectores, que posteriormente recibieron el nombre de 'zonas de reglamento'. En estos casos la acción expropiadora de la Comisaría poseía un carácter subsidiario, aplicándose sólo en el caso de que los propietarios, se inhibiesen, en un ejemplo limitado de la figura de la 'expropiación-sanción'.

Este tipo de gestión fue inaugurado con el Decreto de 13 de febrero de 1948, por el que se dictan normas para el sector de la Avenida del Generalísimo (prolongación del Paseo de la Castellana). Ante las reuniones que los propietarios de la zona comenzaban a tener para aplicar un sistema de reparcelación en el desarrollo del sector, la Comisaría decide intervenir; no considera desfavorablemente dicho sistema, "que incorpora a los propietarios al desarrollo del Plan, obteniendo un beneficio, al tiempo que evita el desembolso de las expropiaciones", pero estima que deben establecerse mecanismos que eviten la retención especulativa de los terrenos. Igualmente, "la importancia del tema requiere un control y una ejecución y una dirección en el orden técnico de su ejecución que sólo puede obtenerse

-----  
74. Gerencia Municipal de Urbanismo, Sección de Patrimonio: "Nota para el Excmo. Sr. D. Miguel Vizcaíno, Gerente de Urbanismo del Excmo. Ayunto. de Madrid, sobre liberación de expropiación de terrenos sitos en Canillas y aprobación de un Plan Parcial de Ordenación del sector en el que se encuentran incluídos tales terrenos", 3 de noviembre de 1965.

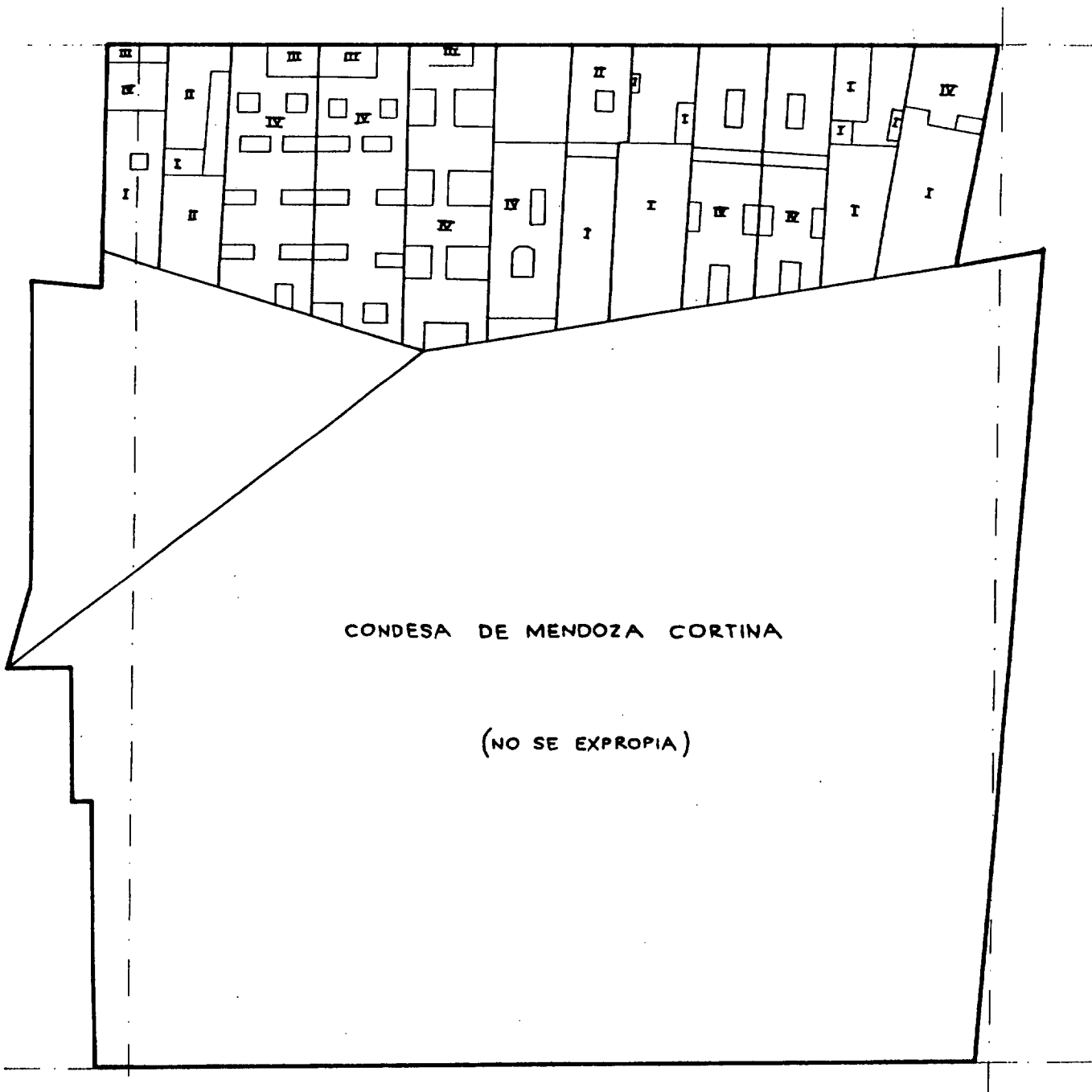


FIG. 57. PROYECTO DE EXPROPIACION  
MANZANA AVENIDA GENERALISIMO

mediante el dominio del suelo"<sup>75</sup>.

Dicho decreto, aparte de establecer un régimen especial para la Zona comercial (la futura AZCA) y delimitar un sector que sería expropiado por parte de Comisaría, regula las normas que debían seguir los propietarios en la zona de edificación normal. Se emplaza a que los propietarios se agrupen por manzanas para su desarrollo, y sólo en defecto de la iniciativa privada se procederá por el Ayuntamiento, o en su defecto por la Comisaría, a asumir la compra, urbanización y venta de los terrenos.

El proceso arranca declarando de 'interés inmediato' las obras de urbanización y edificación de una manzana por acuerdo de la Comisión de Urbanismo. Esto se decidirá "...atendiendo a las circunstancias de cada momento en relación con la demanda de solares, con la marcha general del ensanche, con las ofertas de edificación, con las condiciones de la mano de obra y con los restantes factores de interés general que deban ser considerados"<sup>76</sup>. Acto seguido, la Comisaría redactaba el proyecto y establecía el canon que los propietarios debían satisfacer de acuerdo a los solares que resultaban de la reparcelación efectuada. Los propietarios, tras un período de tiempo de cuatro meses, debían contestar a la propuesta de Comisaría; si era afirmativa estaban obligados a edificar su parcela en un plazo determinado, además de satisfacer el canon mencionado por las obras de las que se encargaba Comisaría. En caso negativo, la Comisaría se hacía cargo del proceso, expropiando los solares necesarios.

Los propietarios incluidos en estas zonas de reglamento tenían algunos derechos que no disfrutaban los titulares de terrenos en los 'sectores de actuación' de Comisaría: podían elegir el procedimiento de justiprecio aplicable para fijar

.....

75. ACUM, Sesión de 11 de diciembre de 1946.

76. Decreto de 13 de febrero de 1948, Art. 6.



el pago indemnizatorio, e, igualmente, poseían derecho preferente de tanteo en las subastas de los solares resultantes, por valor igual o superior en un 25 por 100 de la superficie expropiada.

En el caso de la Avenida del Generalísimo, de gran interés para la Comisaría, el recurso a este tipo de gestión urbanística supuso el fraccionamiento de la operación y el control de su ritmo, con lo que pudo ser asumida en parte por ella misma pues se adaptaba a las capacidades financieras de cada momento; este hecho es particularmente importante desde el momento en que con el tiempo se convirtió en uno de los sectores más rentables desde el punto de vista económico<sup>77</sup>.

En años sucesivos se publican decretos que regulan de similar forma el desarrollo de algunos sectores: Prosperidad (1952), Barrio de la Estrella (1953), Santamarca (1954), El Paraíso, Batán y en el sector delimitado por la calle de María de Molina y otras (1955); para su desarrollo la Comisaría llegará, incluso, a realizar expropiaciones en los dos primeros. Las razones que se argumentaban para el establecimiento de estas zonas de reglamento eran, sobre todo, referentes a la gran carestía de los solares y a la necesidad de los mismos, sobre todo en vísperas del Plan Nacional de la Vivienda. Las zonas elegidas se estimaban muy a propósito para edificar viviendas dedicadas a las clases medias<sup>78</sup>.

Este sistema que comentamos, mixto de reparcelación y expropiación, se extenderá incluso sobre sectores que habían sido aprobados como polígonos de expropiación. Es el caso del sector de Almacenes (polígono industrial de Fuencarral-Sur) o de la Zona Industrial de Vallecas. En el primero de los casos se trata de obtener "...una fórmula que resuelva

-----  
77. BIDAGOR LASARTE, P.: "Situación general del urbanismo en España ...", ob.cit., pág. 31.

78. ACUM, Sesión de 9 de marzo de 1955.

los deseos de los particulares de no ser expropiados de sus fincas enclavadas en la Zona y el interés público que inspira su creación"<sup>79</sup>. La Comisaría recibirá gratuitamente los viales y terrenos dedicados a zonas verdes, así como una parte de los solares a precio tasado; los propietarios, además de estas obligaciones, debían pagar el correspondiente canon de urbanización<sup>80</sup>. En la Zona Industrial de Vallecas, el respeto a las industrias existentes y la práctica de liberar del proceso expropiador a los que pensaban instalarlas o promover naves conducirá a los mismos resultados prácticos.

### Convenios con particulares

Estas fórmulas de colaboración con los particulares tendrán un claro exponente en una forma peculiar de adquisición de terrenos, la **permuta**, a la que se recurrió profusamente. Si en principio se dudó incluso sobre la capacidad de Comisaría para celebrar este tipo de actos, posteriormente será un instrumento de extraordinaria eficacia, convirtiéndose en un pago en especie a los propietarios expropiados que vino a remediar en parte los agobios de liquidez que padeció de forma crónica este organismo<sup>81</sup>.

Pero no se trata sólo de un recurso al que se ve obligada para sacar adelante determinados sectores. En algunos casos se convierte en una forma de colaboración con grandes propietarios o inmobiliarias, como es el caso paradigmático de las permutas efectuadas con José Banús

-----

79. Proyecto de Ordenación del Sector de Almacenes (ACUM, Sesión de 31 de julio de 1957).

80. ACUM, Sesión de 16 de enero de 1963.

81. La utilización de este sistema se extiende en algunos casos al 20-25 por 100 de la superficie del sector, como ocurre en las zonas industriales de Canillejas y Villaverde (GALIANA MARTIN, Luis; SANABRIA BRASSART, Cristina (1988): "La Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores, precursora de la promoción unitaria de suelo industrial", Actas de la II Reunión de Geografía Industrial (organizadas por el Grupo de Geografía Industrial de la AGE), Santiago de Compostela, pp. 288-299).

Masdeu. Banús, en nombre de la sociedad Banus Hermanos, SA, propietaria de terrenos en el norte de Madrid, junto a la Ventilla, promueve un expediente para la construcción de una 'ciudad-satélite'<sup>82</sup> sobre dichos terrenos, en su mayor parte situados sobre zona verde; la Dirección Técnica, aun admitiendo el interés por la construcción de viviendas -que ascendían a un total de 1.600-, rechaza el cambio de calificación de los terrenos, que debían formar un área forestal en torno al suburbio de la Ventilla, zona sobre la que estaba actuando la Comisaría, pero admite a trámite la posibilidad de proporcionar otros terrenos a Banús ante el interés de Comisaría por los terrenos propiedad de esta sociedad. En un primer momento ésta solicita terrenos en la misma zona, posteriormente en el sector Noreste de Cuatro Caminos, y por último admite la posibilidad que le ofrece la Comisión de terrenos en el Calero<sup>83</sup>.

Los términos de la permuta fueron de finca por finca; los terrenos de Banús (11-64-59 Ha, de las cuales aproximadamente sólo el 30 por 100 eran edificables), fueron permutados por 140.176 m<sup>2</sup> edificables propiedad de Comisaria, sobre los que quedó obligado a construir viviendas para clase media, así como a realizar la obra urbanizadora y a ceder gratuitamente los viales. Así mismo, se le obligaba a edificar por su cuenta un total de 54 viviendas para el realojo de los expropiados de la zona<sup>84</sup>.

Se conforma, pues, un convenio con la gran promoción inmueble en unas condiciones de respeto a los propietarios

-----

82. La utilización del término 'ciudad-satélite' o 'núcleo satélite', será muy común por parte de los promotores, en un intento de acercarse a la terminología, que no a los presupuestos teóricos, del Plan General de Ordenación Urbana. En realidad se tratará de grandes o medianas promociones (unos cientos o unos pocos miles de viviendas), absolutamente dependientes de la ciudad central, sin ningún carácter autónomo.

83. ACUM, Sesiones de 10 de diciembre de 1947, 23 de marzo, 2 de noviembre y 30 de noviembre de 1948, y 15 de diciembre de 1949.

84. ACUM, Sesión de 9 de febrero de 1950.

de zonas verdes que no se repetirá en lo sucesivo<sup>85</sup>. Así, por ejemplo, puede recordarse el acuerdo a que se llega con la Sociedad Comercial de Hierros: se permutan los 27.538 m<sup>2</sup> en Parque Este que poseía esta empresa por 3.958 edificables en la calle de General Perón; además la sociedad debía pagar una fuerte cantidad en metálico y costear el canon de urbanización<sup>86</sup>.

Las permutas tuvieron como protagonistas en algunos casos a inmobiliarias, como también fue el caso de URBANOR en la Plaza de Castilla, pero más frecuentemente fueron llevadas a cabo con pequeños propietarios afectados por expedientes expropiadores que deseaban continuar su actividad productiva, en el caso de pequeños industriales o comerciantes, o que simplemente estaban dispuestos a edificar. Fueron poco frecuentes los acuerdos con otros organismos públicos, como podía ser el Ayuntamiento, al que se intentó permutar los parques construidos en el Calero y la Ventilla por terrenos municipales incluidos en el sector de la Autopista de Toledo, sin éxito<sup>87</sup>.

La utilización del recurso a la **compra directa**, de grado, por parte de Comisaría, nos vuelve a dar argumentos sobre el diferente trato otorgado a los grandes propietarios e inmobiliarias respecto del resto de afectados por parte del organismo que estudiamos. La expropiación, que era el modo normal, podía ser en ocasiones sustituida por la compra directa, desde el momento en que la Comisión facultó al Comisario para que pudiera resolver de esta manera el trámite de algún expediente, "...especialmente en las fincas de mayor importancia", con objeto de disponer de tales

-----

85. La colaboración con Banús Hnos. continuará en años sucesivos: la Comisaría les cederá terrenos en el sector de San Pascual con destino a la ampliación del barrio de la Concepción. En el acuerdo suscrito la Comisaría se encargaba del realojo de los expropiados en el mismo sector; el incumplimiento de esta condición por parte de Comisaría dificultaba grandemente los trabajos, lo que impulsó a Banús a hacerse cargo de esta labor. Para ello Comisaría le cedió un solar de 50.000 m<sup>2</sup> en San Blas, para 1.500 viviendas; 680 serían dedicadas por Banús, en alquiler, a las familias de San Pascual, y 320 cedidas íntegramente a Comisaría (ACUM, Sesión de 24 de julio de 1958).

86. ACUM, Sesión de 20 de julio de 1956.

87. ACUM, Sesión de 7 de octubre de 1955.

terrenos en el plazo más breve posible. Lógicamente, este recurso obligaba a desembolsos superiores a los contemplados en el precio de tasación<sup>88</sup>.

Este tipo de operaciones se plantearán en el caso de grandes fincas o también en situaciones de extrema urgencia. Dentro del primer tipo de transacciones cabe mencionar dos tentativas de compra de singular importancia, finalmente no realizadas por la crónica falta de liquidez de la tesorería -lo que refleja al mismo tiempo el escaso apoyo político existente a partir de determinada fecha-. En 1955 fue presentada una instancia por Manuel Suárez para adquirir a la Compañía de Jesús la finca denominada "La Veguilla", situada al norte de Madrid, entre el Arroyo de los Pinos y la Carretera de la Playa, con una superficie de 197 Ha. Ante esta circunstancia, la Comisión se plantea la oportunidad de que fuera la misma Comisaría la que adquiriese la finca; se facultó al Comisario para que realizase la gestiones oportunas y se estudió un cambio de planeamiento de los terrenos, consistente en otorgar la calificación de zona verde a un tercio, otro tercio para ciudad-jardín y el restante para bloque abierto. La no recepción del ya comentado crédito de 300 millones pendiente con el Instituto de Crédito Nacional frustró la compra; la finca finalmente fue adquirida por Banús, constituyendo el núcleo del barrio del Pilar<sup>89</sup>.

En 1958, la Dirección Técnica de Comisaría presenta a la Comisión de Urbanismo de Madrid una propuesta de compra directa de la finca "Los Pavones" (actualmente Moratalaz), con una superficie de 110 Ha, propiedad de Rafael Requena Lázaro. Se trataba de terrenos agrícolas calificados como zona verde; el valor de tasación de dichos terrenos oscilaba

.....

88. ACUM, Sesión de 17 de marzo de 1948.

89. ACUM, Sesión de 15 de junio de 1955. Sobre este sector se habría programado realizar un 'Nuevo núcleo urbano', cuya maqueta fue exhibida en la Interbau berlinesa de 1957 (FERNANDEZ-GALIANO, Luis; ISASI, Justo F.; LOPERA, Antonio (1989): La quimera moderna. Los Poblados Dirigidos de Madrid en la arquitectura de los 50, Madrid, Hermann Blume, 207 p. Ver pág. 46).

entre los 9,5 y los 12 millones, según se aplicara el Índice Municipal de Valoraciones o la Ley del Suelo. Se calculó que su valor de mercado podía acercarse a los 29 millones, mientras que el propietario pidió 35; esta última cifra, que triplica el valor de tasación aplicable en un expediente expropiatorio, será la considerada por la Comisión cuando acuerda elevar una propuesta para adquirir dichos terrenos<sup>90</sup>. Dicha petición, o no fue atendida, o si lo fue no existieron fondos para sacarla adelante.

También comentábamos el recurso a la compra directa en situaciones de urgencia. Es el caso de las gestiones realizadas para conseguir los terrenos necesarios para los 'poblados mínimos' de Orcasitas y Vallecas; en estos se llegó a un acuerdo con los interesados, al igual que ocurrió en el sector de Almendrales<sup>91</sup>. En otras ocasiones eran los propietarios los que ofrecían suelo a la Comisaría: Elipa Inmobiliaria, S.A., facilitó los terrenos necesarios para la construcción del Poblado Dirigido de La Elipa<sup>92</sup>. También podían establecerse ciertos convenios a cambio de edificabilidad: en Caño Roto, los propietarios cedieron suelo para el Poblado Dirigido Subvencionado, con la condición de permitirles edificar en los terrenos que rodeaban dicho poblado<sup>93</sup>.

Enlazando con lo anterior -la transformación de zonas libres en terrenos edificables-, diremos que desde fecha muy temprana se plantea tal posibilidad, dirigida sobre todo a

-----

90. ACUM, Sesión de 9 de diciembre de 1958.

91. En el Poblado Mínimo de Orcasitas se ofreció a los propietarios un precio de 36 pts/m<sup>2</sup>, algo superior a su valor como zona verde; en Vallecas fue de 29 pts.

En Almendrales, el principal afectado, la Inmobiliaria Alcázar, recibió más de 3 millones por sus 28.304 metros (115 pts/m<sup>2</sup>) (ACUM, Sesión de 30 de diciembre de 1957).

92. 103.738 metros por 15.108.600 pts (146 pts/m<sup>2</sup>), pagaderas en tres plazos (ACUM, Sesión de 16 de diciembre de 1958).

93. Se trataba de terrenos en la Zona Verde de Caño Roto, envolvente del Poblado Social Mínimo. Se adquirieron 112.078 m<sup>2</sup>, a 64 pts/m<sup>2</sup>, y a cambio de la posibilidad otorgada a los propietarios de edificar por sus medios una faja de 30 metros de anchura exterior a la vía perimetral del poblado (ACUM, Sesión de 6 de febrero de 1959).

conseguir zonas verdes, pero no exclusivamente, también terrenos edificables. A partir de una solicitud de recalificación de terrenos solicitada por la Inmobiliaria BAMÍ en 1947<sup>94</sup>, se plantea la posibilidad de llegar a un acuerdo que contemplara la edificación pedida y la cesión del resto de terrenos para zona verde. A este respecto, Pedro Bidagor redacta unas normas para regir la transformación de zonas libres en zonas edificables, que pueden resumirse en los siguientes puntos:

- 1) El sistema general de espacios libres se divide en sectores; la Comisión de Urbanismo podrá proceder a la reducción de espacios libres dentro de cada sector, siempre que se mantenga la 'esencia' de dichos espacios libres.
- 2) Toda transformación de espacio libre en zona edificable deberá ser compensado en beneficio de los fines del Plan General. Dichas compensaciones pueden ser:
  - a) ceder una parte sustancial de los terrenos a Comisaría para zona verde;
  - b) urbanizar los terrenos liberados en un plazo determinado;
  - c) construir viviendas u otras edificaciones que se consideren de interés general con la condición de que se inicien como máximo en un año y se concluyan en plazos determinados;
  - d) crear parques privados en la proporción que se señale<sup>95</sup>.

El ejemplo más representativo de estas prácticas puede ser el acuerdo a que se llega con Inmobiliaria Elipa, por el que ésta cede 11,9 Ha para zona verde a cambio de ver la recalificadas otras 10,3 Ha; la Comisaría, además, se hacía

-----

94. Instancia de Inmobiliaria BAMÍ solicitando autorización para construir viviendas de clase media sobre un solar de 38.149 m<sup>2</sup> de su propiedad en la Carretera del Este (ACUM, 2 de julio de 1947).

95. ACUM, Sesión de 17 de julio de 1947.

cargo del realojo de los habitantes de cuevas y chabolas<sup>96</sup>. En parecidos términos se redacta la cesión que Luis Zulueta realiza de las zona verde de la margen derecha del Abroñigal, detrás de la calle Sancho Dávila<sup>97</sup>. En otras ocasiones, en cambio, la transacción no parece muy ventajosa para Comisaría; es el caso de la cesión de BAMÍ, que cede los terrenos necesarios para que la Comisaría ejecute a su cargo la urbanización de una glorieta que sirve de acceso a sus terrenos<sup>98</sup>.

Vemos, pues, cómo mediante la liberación de expropiaciones se consiguieron terrenos de modo gratuito, normalmente suelo desvalorizado, para equipamientos o zonas verdes. En algunos casos, sin embargo, el acuerdo afecta a terrenos edificables, como es el caso de los que hoy ocupa el Poblado Dirigido de Virgen de Begoña, cedidos por la Inmobiliaria Múgica junto al núcleo residencial del mismo nombre que estaba construyendo<sup>99</sup>.

-----

96. ACUM, Sesiones de 2 de julio de 1947, 19 de mayo y 7 de diciembre de 1948.

97. Se ceden 53.000 m<sup>2</sup> para zona verde pública a cambio de la recalificación de 9.854 (ACUM, Sesión de 26 de enero de 1949).

98. Cesión de 13.896 en Vicálvaro -Carretera del Este- (ACUM, Sesión de 9 de febrero de 1949).

99. Se trataba de la mitad de los terrenos de la inmobiliaria, 55.615 m<sup>2</sup>, con capacidad para 910 viviendas (ACUM, Sesión de 24 de febrero de 1959).



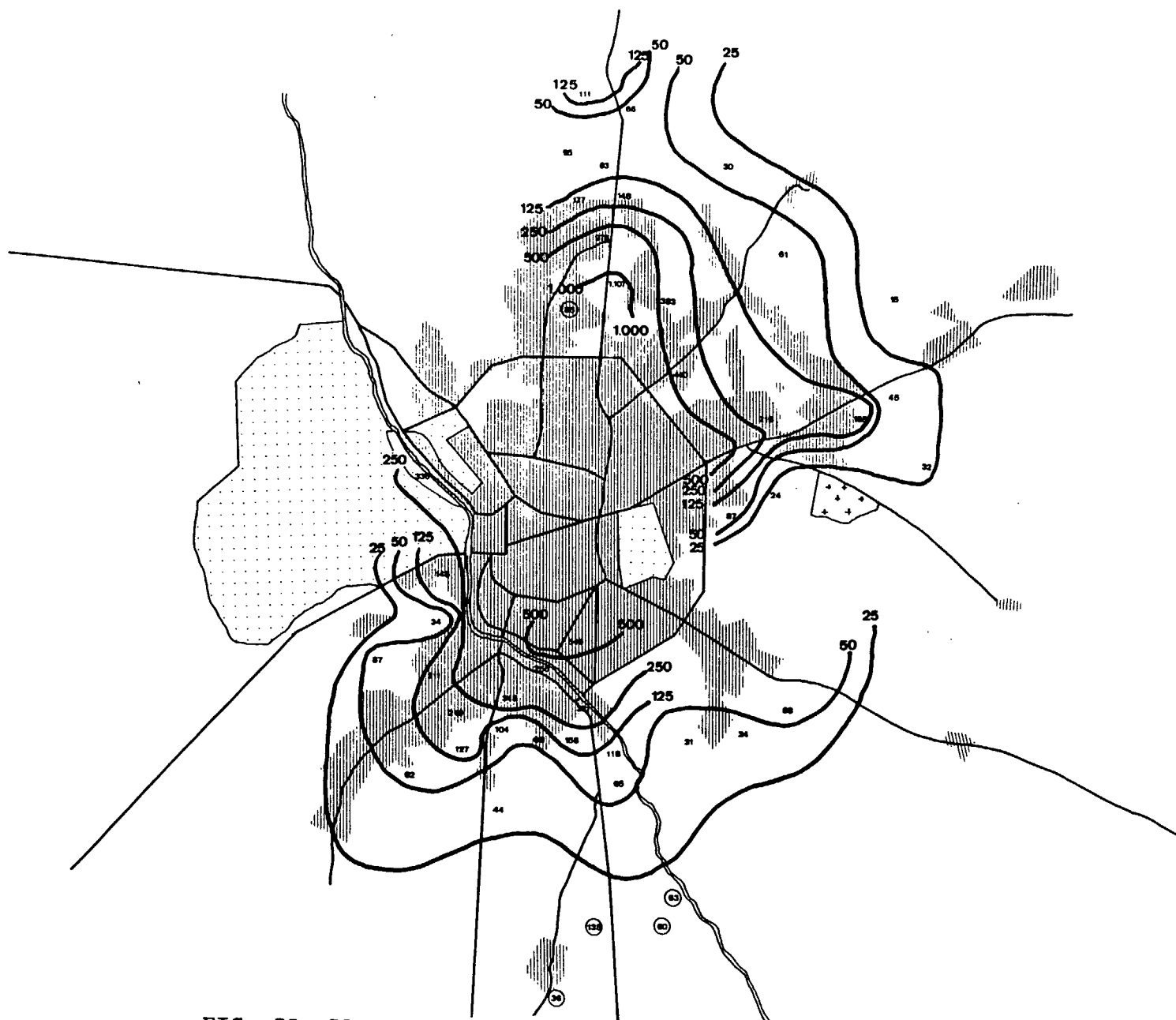


FIG. 58. PRECIOS DEL SUELO SATISFECHOS POR COMISARIA EN SUS SECTORES DE ACTUACION (valores medios por sector)

Resumiendo las principales características del proceso de adquisición de terrenos, se advierte cómo la expropiación, sistema más utilizado, deja algunos resquicios abiertos para la colaboración con los particulares a través de otros mecanismos como son las permutas o compras directas. Igualmente se establece, en la misma línea de colaboración antes apuntada, un sistema de cesión obligatoria aplicable a los promotores de terrenos edificables. En contraste con estas fórmulas convenidas, los pequeños propietarios e inquilinos afectados por las intervenciones urbanísticas fueron los más perjudicados en este proceso, privados de sus propiedades sin derecho a opción, únicamente obtenían el derecho al realojamiento, eso sí, en otros sectores urbanos peor localizados.

Este diferente trato del que hablamos se extiende incluso a los precios de suelo manejados, que ya se señaló podían verse considerablemente incrementados al alza en caso de compras directas. Sin embargo, si exceptuamos la aplicación de estos diferentes modos de adquisición, que realmente hacían variar los precios al alza, las causas explicativas de los diferentes valores alcanzados en los distintos sectores son las habituales en este tipo de operaciones: que los terrenos estuvieran o no edificados, la calidad de las construcciones; igualmente la calificación de los terrenos, así como su situación en la ciudad. En este sentido puede advertirse, a partir de los valores medios de costo de metro cuadrado expropiado por sectores, una gradación centro/periferia, y una mayor valoración de acuerdo a su proximidad al continuo edificado y a las principales vías de comunicación.

#### **4.3.4.2. Enajenación de terrenos**

En primer lugar, cabría decir que las prácticas de Comisaría, dejando de lado sus obligaciones de control urbanístico y de planeamiento, se asemejan en buena medida a las de una compañía urbanizadora, dedicada a la preparación

de terrenos, tanto de solares edificables -residenciales, industriales, dotacionales- como de zonas verdes. Esto quiere decir que el resto de actividades llevadas a cabo por este organismo -urbanización, construcción de albergues-, están directamente encaminadas a la puesta en el mercado de suelo urbanizado; y aún más, dado el obligado recurso a los ingresos propios que provoca la escasa ayuda presupuestaria oficial, el proceso de venta de los terrenos adquiere una importancia fundamental para el resto de actividades de Comisaría.

La cesión de terrenos (a excepción de las zonas verdes, que quedan en mano pública en forma de suelo desvalorizado) se hará en plena propiedad; las fórmulas censuales -derecho de superficie- no se aplicarán sino de modo totalmente marginal, en situaciones que normalmente serían resueltas por medio de concesiones administrativas: veladores en la vía pública, ocupaciones en zonas verdes (Campo de Béisbol de La Elipa); sólo excepcionalmente encontramos otras utilizaciones (Misioneras de Santa María Reina en Orcasitas). Hay que señalar, además, que estas operaciones sólo tuvieron respaldo legislativo a partir de la aprobación de la Ley del Suelo en 1956.

Esta práctica de enajenación plena, además de adecuarse al marco jurídico existente hasta 1956, se encuentra más conforme a la realidad patrimonial del organismo y a su horizonte de actuación, que sólo podía atender el corto plazo y en el que las preocupaciones de mayor alcance temporal estaban fuera de lugar. Se perdió de esta manera una magnífica ocasión de ir formando un verdadero patrimonio público de suelo, reteniendo la propiedad plena de los terrenos y enajenando únicamente el derecho de uso de los mismos, que hubieran dotado a futuras administraciones de un eficaz instrumento urbanístico.

Aclarado este primer punto -la cesión de la propiedad plena de los terrenos-, es necesario indicar que en gran número de casos las transmisiones fueron realizadas a otros

organismos públicos (OSH, INV, Dirección General de Arquitectura), que pudieron utilizar posteriormente diversas fórmulas de acceso a la propiedad con los ocupantes de las viviendas construidas que no fueran la simple compraventa. En cualquier caso, dichas fórmulas (acceso diferido a la propiedad, por ejemplo), perseguían más un control sobre la utilización de las viviendas que retener en mano pública la propiedad plena.

En esta colaboración con los organismos promotores públicos, Comisaría se limitaba a adjudicar directamente los terrenos a estos organismos, que satisfacían por ellos precios en torno al de coste; su labor era, pues, meramente complementaria de las políticas de vivienda planeadas a nivel estatal. La mayor parte de la gestión urbanística 'social' se desarrolló bajo estas características. Por el contrario, otro buen número de actuaciones, principalmente las de gestión urbanística 'general', desarrolladas en los denominados 'Nuevos núcleos' y 'Zonas de actuación' de Comisaría, permitirán a este organismo llevar adelante su programa de preparación de suelo, administrándolo según sus propios principios, como comprobaremos más adelante.

### **Subastas**

Como es norma habitual en la práctica administrativa, los procedimientos ordinarios para enajenar cualquier bien público, en este caso los solares, serán la subasta y el concurso, en atención a los principios de publicidad y concurrencia que debían presidir este tipo de actos. De acuerdo con ello, y en el suelo de libre disposición, Comisaría determinó que los solares se dieran por subasta a los particulares y por concurso a los organismos oficiales; la única excepción a esta práctica venía determinada por el derecho de tanteo que disfrutaban los antiguos propietarios expropiados en las zonas de reglamento.

Sin embargo, ya desde los primeros momentos se plantean

otro tipo de fórmulas para atender las peticiones de solares efectuadas, tanto por particulares como por organismos y entidades sin ánimo de lucro -patronatos, cooperativas-. Estas peticiones se realizaban habitualmente sobre solares concretos y apoyadas en un plan de edificación sobre dichos terrenos. En estas circunstancias, los concursos derivaron rápidamente hacia adjudicaciones directas de los solares solicitados, de tal manera que este sistema, junto a la subasta, serán las principales vías para la venta del patrimonio.

Mediante subasta fueron vendidos algunos de los solares del sector Noreste de Cuatro Caminos, buena parte de la Avenida del Generalísimo o de las zonas industriales de Canillejas y Villaverde, y, en menor medida, de la Autopista de Toledo y del sector Quintana-Pueblo Nuevo. Los solares salían a la venta prefigurados en forma y tamaño, en lotes muy variables, que podían ir desde una manzana completa de varios miles de metros cuadrados a una pequeña parcela de apenas unos cientos. Era frecuente que un solar saliera a subasta en respuesta al interés mostrado por un particular en su compra, adaptándose en consecuencia a las necesidades de éste, lo que puede explicar la gran variabilidad en forma y dimensiones de los solares que salían a subasta<sup>100</sup>.

Las subastas permitían normalmente obtener mayores precios que las adquisiciones directas; para dificultar las operaciones especulativas en este tipo de transacciones se establecían unas bases de obligado cumplimiento para los adquirentes, que consistían en la obligación de construir en determinados plazos y de acuerdo a determinadas características, controladas mediante la necesaria visa del

.....

100. Dentro de este tipo de operaciones resulta paradigmática la llevada a cabo con el Real Madrid Club de Fútbol para la construcción de su ciudad deportiva. Ante el interés mostrado por la sociedad deportiva en crear este recinto, la Comisaría le ofreció un emplazamiento en el sector de la Veguilla, junto a la prolongación de la Avenida del Generalísimo, aceptado por Santiago Bernabeu, con el compromiso de concurrir como licitante en la subasta de terrenos.

Se trataba de 141.960 m<sup>2</sup> situados sobre zona verde, que debieron ser expropiados por Comisaría, y que fueron finalmente cedidos al Real Madrid en 1956 por 11.970.706 pts. (ACUM, Sesión de 15 de octubre de 1953).

proyecto edificatorio por parte de la Comisión de Urbanismo. En algunos solares se imponían condiciones especiales, ornamentales sobre todo, para dotar de coherencia y uniformidad formal ciertos sectores -Generalísimo, sobre todo, pero también la plaza de la iglesia en el sector noreste de Cuatro Caminos o el núcleo central de Quintana-.

Sobre los rematantes de las subastas poco se puede decir. Se trata en la mayoría de los casos de particulares que actuaban en representación de sociedades inmobiliarias; ejemplo de este tipo de actuaciones es el de J. Henrich Benlloch y la inmobiliaria Gran Madrid, que adquiere bastantes solares en el sector noreste de Cuatro Caminos. En las zonas industriales, los adquirentes eran tanto empresas industriales (VESPA, Butano) -que circunstancialmente podían adoptar un comportamiento inmobiliario (Laboratorios Abelló, FITSA)- como sociedades inmobiliarias que promoverán los terrenos adquiridos<sup>101</sup>.

### Adjudicación directa

Frente a la subasta, utilizada más profusamente, hay que situar la adjudicación directa de los terrenos. Este sistema tendrá un fuerte desarrollo debido a la abundancia de peticiones de solares, tanto por parte de organismos públicos como de promotores sin ánimo de lucro. Mediante esta fórmula, el control sobre el uso final del suelo era mayor, así como sobre los precios establecidos. Los precios se fijaban dependiendo de la finalidad de la promoción, en torno al valor de coste del suelo urbanizado -expropiaciones más urbanización- o a su precio inicial en las subastas.

La adjudicación directa sirvió antes que nada para definir el tono social que se pretendía dar a determinadas zonas de la ciudad y también como una medida de clientelismo hacia ciertos grupos que se pretendía fueran uno de los

-----  
<sup>101</sup>. GALIANA MARTIN, L.; SANABRIA BRASSART, C.: "La Comisaría General ...", ob.cit., pág. 293.

soportes sociales del régimen: los funcionarios y militares, que en una ciudad como Madrid podían llegar a tener una gran importancia. Esto que decimos puede observarse claramente si comparamos las prácticas de adjudicación de terrenos en dos sectores coetáneos, como son el Noreste de Cuatro Caminos y el formado en Quintana-Pueblo Nuevo; mientras que el primero, mucho mejor situado, se dirigirá hacia las clases medias y medio-altas, el segundo tendrá unas características mucho más modestas. En Cuatro Caminos, y posteriormente en la Avenida del Generalísimo y su prolongación, tendrán cabida principalmente promociones de viviendas de calidad dirigidas en su mayor parte a empleados públicos, realizadas a través de los distintos patronatos de funcionarios<sup>102</sup>; en cambio, iniciativas como la de la OSH de construir 1.500 viviendas protegidas de carácter modesto en este mismo sector no serán atendidas, aludiendo, entre otras razones, al carácter excesivamente modesto de las viviendas previstas. Desde Comisaría se apuntaba que existían otras zonas en la ciudad más de acuerdo con las características de las viviendas; esto obligará a que se soliciten los terrenos en Quintana, para lo que se otorgarán toda clase de facilidades<sup>103</sup>. Además de favorecer el acceso de determinados grupos sociales a sectores urbanos privilegiados, este acceso se producirá satisfaciendo unos precios similares a los exigidos en zonas mucho más excéntricas.

Las adjudicaciones de terrenos efectuadas de esta manera se multiplicarán a partir de 1956, con los solares destinados a cubrir la parte del Plan Nacional de Viviendas en Madrid -sobre todo para las viviendas de renta limitada a cargo de las empresas, montepíos y cooperativas-. Esta práctica se extenderá incluso después de la desaparición de

.....

102. Aparte del suelo enajenado por Comisaría, los patronatos se beneficiarán igualmente de terrenos preparados por la Canalización del Manzanares (VALENZUELA RUBIO, M.: "Iniciativa oficial y crecimiento urbano ...", ob.cit., pág. 607).

103. ACUM, Sesiones de 2 de julio y 10 de septiembre de 1947, 9 de febrero, 6 de abril, 21 de julio y 15 de diciembre de 1949.

**FIG. 59 ADJUDICACIONES COLONIA COMISARIA**

- 1.- Hogar del Empleado
- 2.- Manzana P
- 3.- Hogar del Empleado
- 4.- Dirección General de Ferrocarriles
- 5.- Manzana Q
- 6.- RENFE
- 7.- Cruz Roja
- 8.- RENFE
- 9.- Ministerio Información y Turismo
- 10.- Constructora Rubio (subasta)
- 11.- Templo Parroquial Santa Micaela
- 12.- RENFE
- 13.- Patronato casas militares
- 14.- Dirección General de Correos y Telecomunicaciones
- 15.- Comisaría Abastecimientos y Transportes
- 16.- Patronato de casas de la Armada
- 17.- Comisaría Abastecimientos y Transportes
- 18.- E.N. BAZAN
- 19.- Mutua Benéfica del Ejército de Tierra
- 20.- Constructora Rubio (subasta)
- 21.- Solar
- 22.- Patronato de casas de la Armada
- 23.- Viviendas Comisaría (cedidas INV)
- 24.- Patronato de casas militares
- 25.- Inmobiliaria Gran Madrid (subasta)
- 26.- Patronato casas militares
- 27.- Ramón Salada Padrons (subasta)
- 28.- Inmobiliaria Gran Madrid (subasta)
- 29.- Inmobiliaria Gran Madrid (subasta)



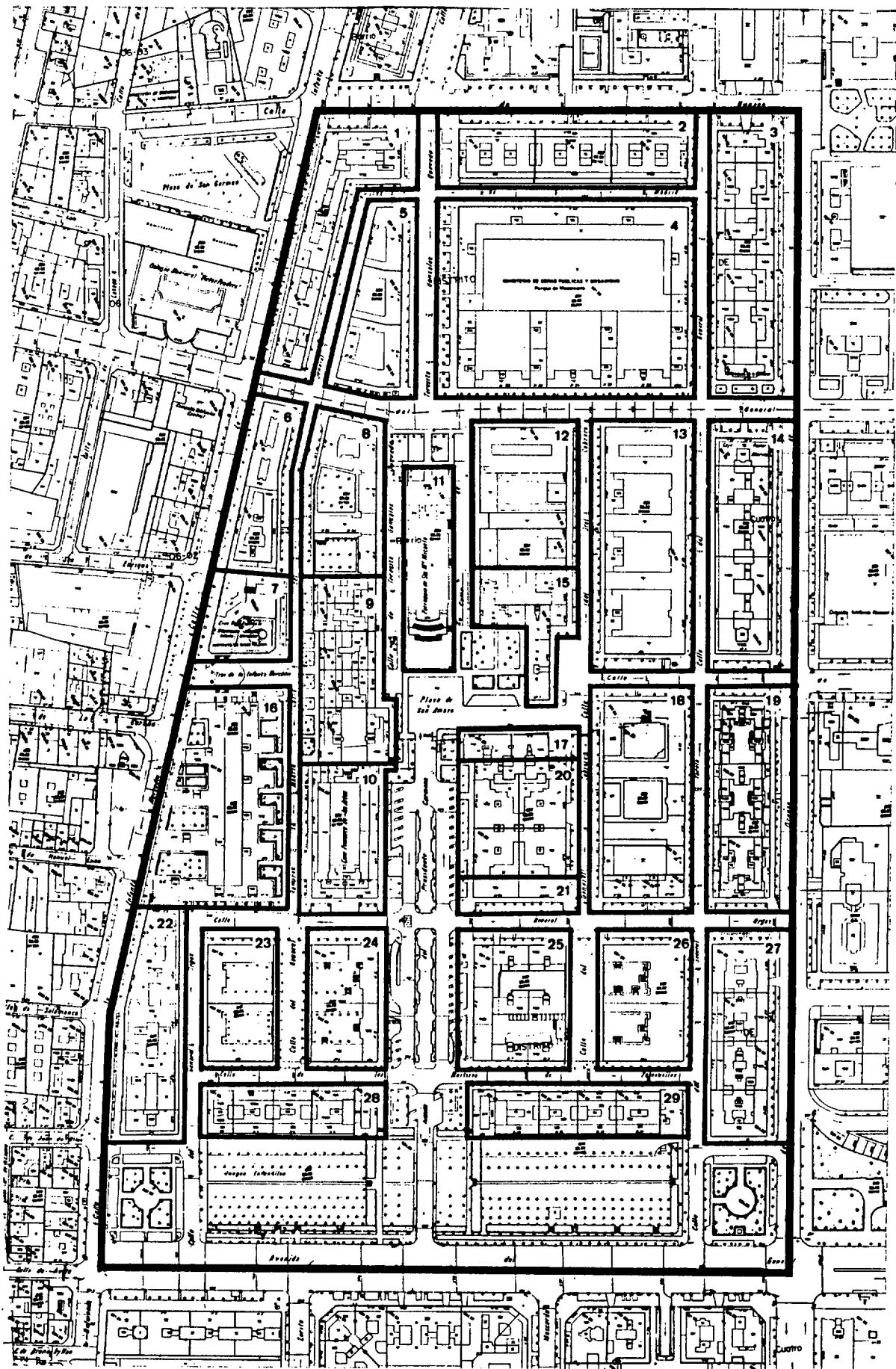


FIG. 60. PLANO DE ADJUDICACIONES: SAN PASCUAL-CALERO-  
CONCEPCION-QUINTANA-PUEBLO NUEVO; HERMANOS GARCIA NOBLEJAS;  
SAN BLAS-GRAN SAN BLAS

(FUENTE: PLANO ADJUDICACIONES COPLACO)

SAN PASCUAL-CALERO-CONCEPCION-QUINTANA-PUEBLO NUEVO

- 1.- JOSE BANUS S.A. (Permuta)
- 2.- J. REYZABAL (Subasta); VAZQUEZ RICHART (Permuta)
- 3.- INTA
- 4.- MEN; HENRICH (Subasta); EDICOR (Subasta)  
PATRONATO CASAS MINISTERIO DEL AIRE
- 5.- OSH
- 6.- RIERA; INMOBILIARIA HABANA; DARSA MADRILEÑA, S.A.  
EDICOR; URBESA (Subasta)
- 7.- HOGAR DEL EMPLEADO
- 8.- ZONA DEPORTIVA (Permuta AYUNTO. MADRID)
- 9.- MISIONERAS ESCLAVAS INMACULADO CORAZON DE MARIA
- 10.- INV
- 11.- VARIOS PARTICULARES (Permuta)
- 12.- FCA. DUARTE DIAZ
- 13.- INSTITUTO MISIONERAS SECULARES
- 14.- VARIOS (Permuta)
- 15.- VIVENDAS CGOUMA
- 16.- EDICOR, S.A. (Subasta)
- 17.- VARIOS PARTICULARES (Permuta)
- 18.- DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA
- 19.- MANUEL GARCIA LUCAS (Permuta)
- 20.- SIERVAS POBRES SAGRADO CORAZON
- 21.- OBISPADO MADRID-ALCALA (Permuta)
- 22.- D.G. CORREOS

HERMANOS GARCIA NOBLEJAS

- 1.- OSH
- 2.- CANAL ISABEL II
- 3.- COOPERATIVA PUEBLO NUEVO

SAN BLAS-GRAN SAN BLAS

- 1.- INV
- 2.- MEN
- 3.- OSH
- 4.- POBLADO DIRIGIDO SUBV.
- 5.- JOSE BANUS, S.A.
- 6.- CONSTRUCTORA BENEFICA
- 7.- ZONA NO EXPROPIADA

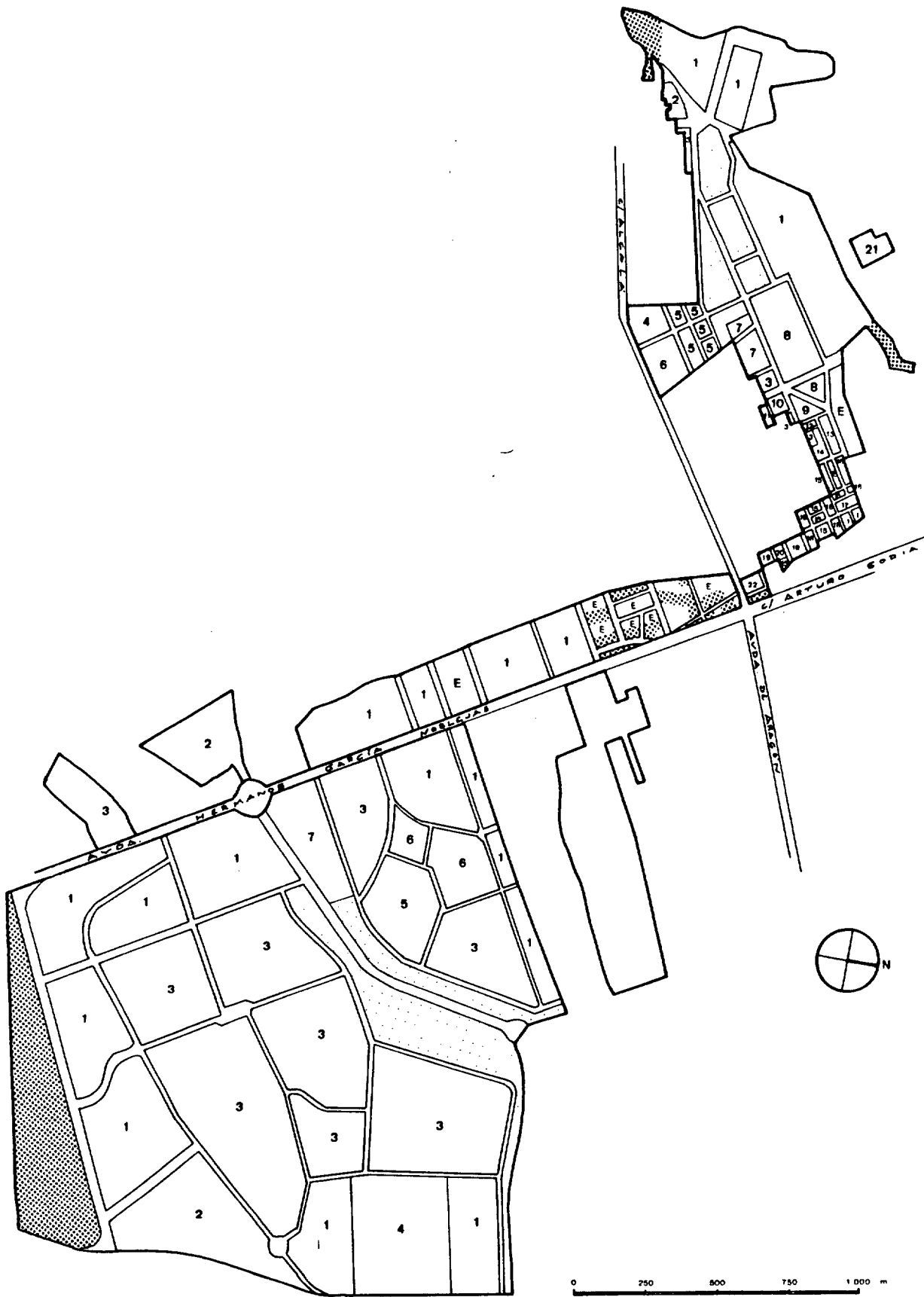
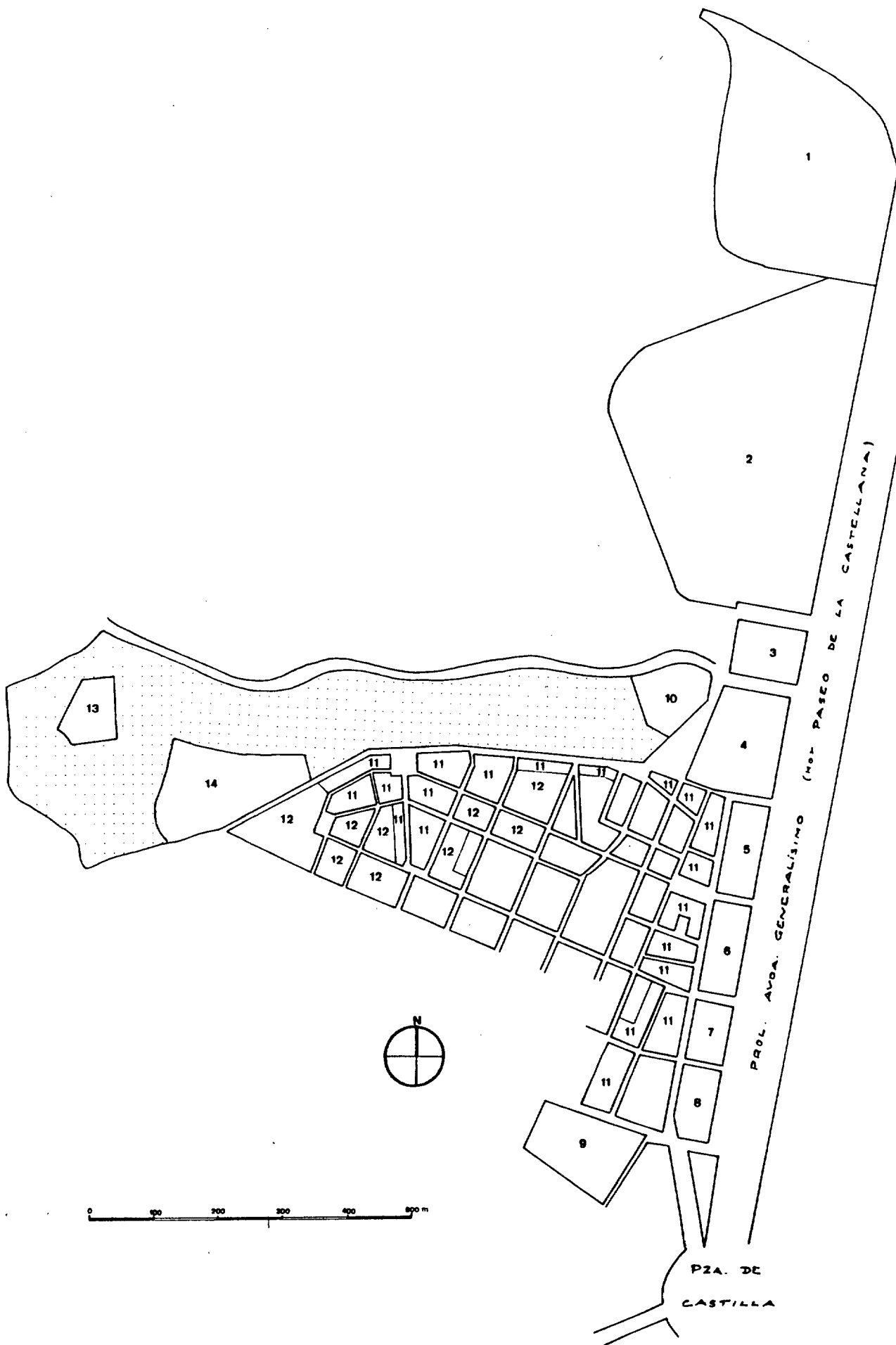


FIG. 61. PLANO DE ADJUDICACIONES: SECTORES DE LA VENTILLA,  
PROLONGACION AVENIDA DEL GENERALISIMO (MARGEN IZQUIERDA),  
VERTEDERO, HOSPITAL DEL REY

- 1.- INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION
- 2.- REAL MADRID CLUB DE FUTBOL
- 3.- CAMARA DE COMERCIO DE MADRID
- 4.- DARSA MADRILEÑA  
MINISTERIO INFORMACION Y TURISMO  
JOAQUIN CASO (Permuta)  
COOPERATIVA FUNCIONARIOS DEL ESTADO
- 5.- PATRONATOS MILITARES
- 6.- MINISTERIO AGRICULTURA
- 7.- MINISTERIO OBRAS PUBLICAS
- 8.- PATRONATO VIVIENDAS RESIDENCIA DEL GOBIERNO
- 9.- METROPOLITANO DE MADRID
- 10.- HERMANAS HOSPITALARIAS DE JESUS NAZARENO Y DE LOS  
DOLORES
- 11.- VIVENDAS COMISARIA (Cedidas INV)
- 12.- POBLADO DE ABSORCION (INV)
- 13.- HIDROELECTRICA ESPAÑOLA
- 14.- MEN



Comisaría en 1964, de tal modo que las enajenaciones llevadas a cabo por COPLACO durante el proceso de liquidación del patrimonio se harán, de modo mayoritario, a cooperativas y patronatos siguiendo el mismo sistema.

Este control social, conseguido mediante el recurso a la adjudicación directa, junto al control formal iniciado en el planeamiento y continuado en la supervisión de los proyectos edificatorios, culmina, en el caso del sector denominado Noreste de Cuatro Caminos, una gran operación de remodelación urbana que permitirá la sustitución en este revalorizado espacio de una población de tono marcadamente popular por un grupo social de mayor categoría. La prolongación del eje norte/sur de la ciudad a través de la nueva Avenida del Generalísimo, cuyos terrenos permanecían prácticamente libres de edificaciones, necesitaba prever, como señalaba Bidagor, una transición adecuada entre el nuevo sector y el suburbio de Cuatro Caminos, que lo flanqueaba por su parte occidental<sup>104</sup>. La zona, en la que alternaban algunas grandes fincas libres de toda ocupación con parcelaciones de extrarradio -que habían dado origen a barrios auténticamente lumpen como el de Patolas<sup>105</sup>-, es expropiada y urbanizada por Comisaría, que deja planteada así mismo las principales líneas compositivas y tipológicas de la colonia: bloques de dos crujías y 30 metros de profundidad, comprendidos alrededor de un eje de tipo tradicional, en el que se dispone un salón de paseos, una amplia avenida y una plaza rectangular, presidida por una parroquia<sup>106</sup>

-----  
104. BIDAGOR, P.: "Del sector de la Avenida del Generalísimo ...", ob.cit, ver pág. 38.

105. GARCIA GALLARDO, Manuel (1986): "San Amaro", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 1.481-1.500. Ver pág. 1.482.

106. BIDAGOR, P.: "Del sector de la Avenida del Generalísimo ...", ob.cit., pág. 38.

### Cesiones gratuitas

Por último cabría hablar de las cesiones gratuitas efectuadas. Destacan, sobre todo, las de los terrenos de los poblados de absorción construidos por la OSH en 1955, a las que se vió obligada por Ley, y que causaron un grave quebranto a su tesorería. En parecidos términos se puede hablar de los poblados mínimos: la Comisaría estaba obligada a colaborar como promotor en el Plan de Urgencia Social de Madrid; su contribución será la de aportar el suelo de dichos poblados más una cantidad en metálico para su construcción, que será llevada a cabo por el INV<sup>107</sup>.

Con mucha menor importancia superficial hay que situar las cesiones realizadas al Ministerio de Educación Nacional para la construcción de escuelas, o las referentes al Plan de Iglesias y Centro Parroquiales en la cintura de la capital. Siguiendo con los equipamientos, y en tanto fueron frecuentes las adjudicaciones de terrenos en buenas condiciones económicas a diferentes ordenes y congregaciones religiosas para la construcción de colegios y centros asistenciales, no se realizó prácticamente ninguna cesión gratuita para este fin<sup>108</sup>. Este tipo de adjudicaciones se justificaban por la escasez de equipamientos en los sectores más periféricos, que de esta manera se ayudaba en parte a remediar.

Otra forma de cesión gratuita, aunque cabría hablar más bien de pago en especie, surge de la colaboración con promotores, tanto públicos (INV, OSH), como privados (Banús). En estos casos los terrenos son cedidos gratuitamente, pero con la condición que parte de las viviendas construidas fueran dedicadas a expropiados de los distintos sectores de actuación de Comisaría. De esta manera

-----

107. Dicha contribución se elevaba al 20 por 100 del valor de las viviendas (15 por 100 lo suponían los terrenos y el 5 por 100 restante la aportación en metálico).

108. Sólo se ha tenido noticia de una cesión en El Zoffo a las Misioneras de los Sagrados Corazones de Jesús, María y José, para un hospital de urgencia (ACUM, Sesión de 30 de enero de 1957).





fueron cedidos terrenos en el Cerro de San Blas al INV, a la OSH y a Banús.

-----

El mapa de precios del suelo enajenado por Comisaría no constituye un buen resumen de la valoración espacial de los diferentes terrenos puestos en el mercado. Demasiadas interferencias, entre las que destaca la adjudicación directa a precios tasados, provocan este desorden de precios. Por un lado, la Comisaría subvencionaba determinadas actuaciones sociales, en algunos casos llegando incluso a la cesión gratuita de los terrenos, y asumiendo en todos ellos un déficit mayor o menor. Por otro, y ya en los sectores que debían generar ingresos a la tesorería del organismo, los precios satisfechos por organismos públicos o parapúblicos eran habitualmente menores que los pagados por particulares. Se primó a determinados patronatos -funcionarios, militares- con respecto a promociones de menor nivel social, a las que se situaba en peores localizaciones pero pagando precios semejantes.

#### 4.4. LA PRACTICA URBANA DE LA COMISARIA

La práctica urbana que protagonizó la Comisaría se desarrolló en diversos frentes, enfocados siempre al doble objetivo que encaminó su acción a lo largo de sus años de actividad: el cumplimiento de las principales determinaciones del plan general y la atención de las necesidades de suelo de la política de vivienda estatal en Madrid. De acuerdo a ello se acometieron distintas actuaciones con diversos fines: ordenar el suburbio, atender el problema de la vivienda, así como crear zonas industriales y nuevos espacios verdes, principalmente. En las siguientes páginas se pretende describir y explicar la actuación de la Comisaría y su influencia en el desarrollo urbano de Madrid en función de los distintos fines que animaron la misma. Hay que tener en cuenta que dichos fines pueden coincidir en algunas de sus zonas de actuación, y que problemas como el suburbio y la necesidad de vivienda modesta estaban estrecha e indisolublemente relacionados. Sin embargo, el discurso que justificaba uno y otro tipo de intervención era distinto en el seno del organismo, por lo que parece aconsejable seguir este orden para su desarrollo argumental.

##### 4.4.1. El problema del suburbio

La remodelación de sectores de hábitat suburbial supone uno de los principales campos de acción para la gestión urbanística basada en el suelo público. El caso de Madrid no difiere en lo esencial del de otras ciudades europeas, que también hubieron de atender a la eliminación de estos sectores y el posterior realojamiento de sus habitantes<sup>109</sup>. Los esfuerzos para solucionar el problema del suburbio

.....

109. En el caso británico los extensos suburbios fruto de la Revolución Industrial comienzan a ser remodelados en los años 30, pero sobre todo en los 50 y 60 (KIRBY, D.A. (1979). Slum housing and residential renewal: the case in urban Britain London, Longman, 102 p.). En Francia, y más concretamente en París, estos procesos se harán frecuentes a partir de los años 50 (EVENSON, Norma (1979): París: a century of change, 1878-1978, New Haven, Yale University Press, 382 p.)

ocuparon una buena parte de la actividad de Comisaría, prolongándose por las distintas etapas y a través de los mandatos de los sucesivos comisarios. La propia dinámica urbana de estos años obligaba a una actuación continua, mientras que el crecimiento de las diversas formas de urbanización marginal no permitió que las realizaciones en este campo se reflejasen en un descenso en términos absolutos del volumen del problema.

En primer lugar cabría entrar a definir lo que entendemos por suburbio para una exacta comprensión del problema, así como de su naturaleza, carácter y volumen, previamente al análisis de lo que fue la lucha contra el mismo. Por lo que respecta a su origen, ya desde la creación del Ensanche, y en relación con la incapacidad de éste para satisfacer la demanda de suelo para la vivienda más modesta, comienzan a desarrollarse extensos procesos edificatorios en zonas suburbanas, a favor de sus menores precios de suelo, dando lugar a los núcleos de extrarradio más allá del foso del Ensanche -Cuatro Caminos, Prosperidad, Ventas, Puente de Vallecas-, es decir a los barrios suburbiales históricos, dotados de un cierto equipamiento urbanístico básico, aunque con una calidad constructiva bastante mediocre. Sin embargo, será en los años treinta, y con especial intensidad a partir de 1940, cuando comienza a desarrollarse el verdadero suburbio de Madrid a partir de dos nuevas realidades urbanas: las parcelaciones ilegales sobre suelo rústico y los núcleos de crecimiento espontáneo de chabolistas<sup>110</sup>.

Aunque todavía en los años cuarenta el crecimiento demográfico se situó dentro de los límites de lo tolerable, la recesión económica de la posguerra se traslada sobre las

-----  
110. VALENZUELA RUBIO, M.: "Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid ...", Ob.cit., pp. 609-610. Para una mayor información sobre las parcelaciones ilegales ver CANOSA ZAMORA, Elia; RODRIGUEZ CHUMILLAS, Isabel (1985): "Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 66, pp. 11-41.

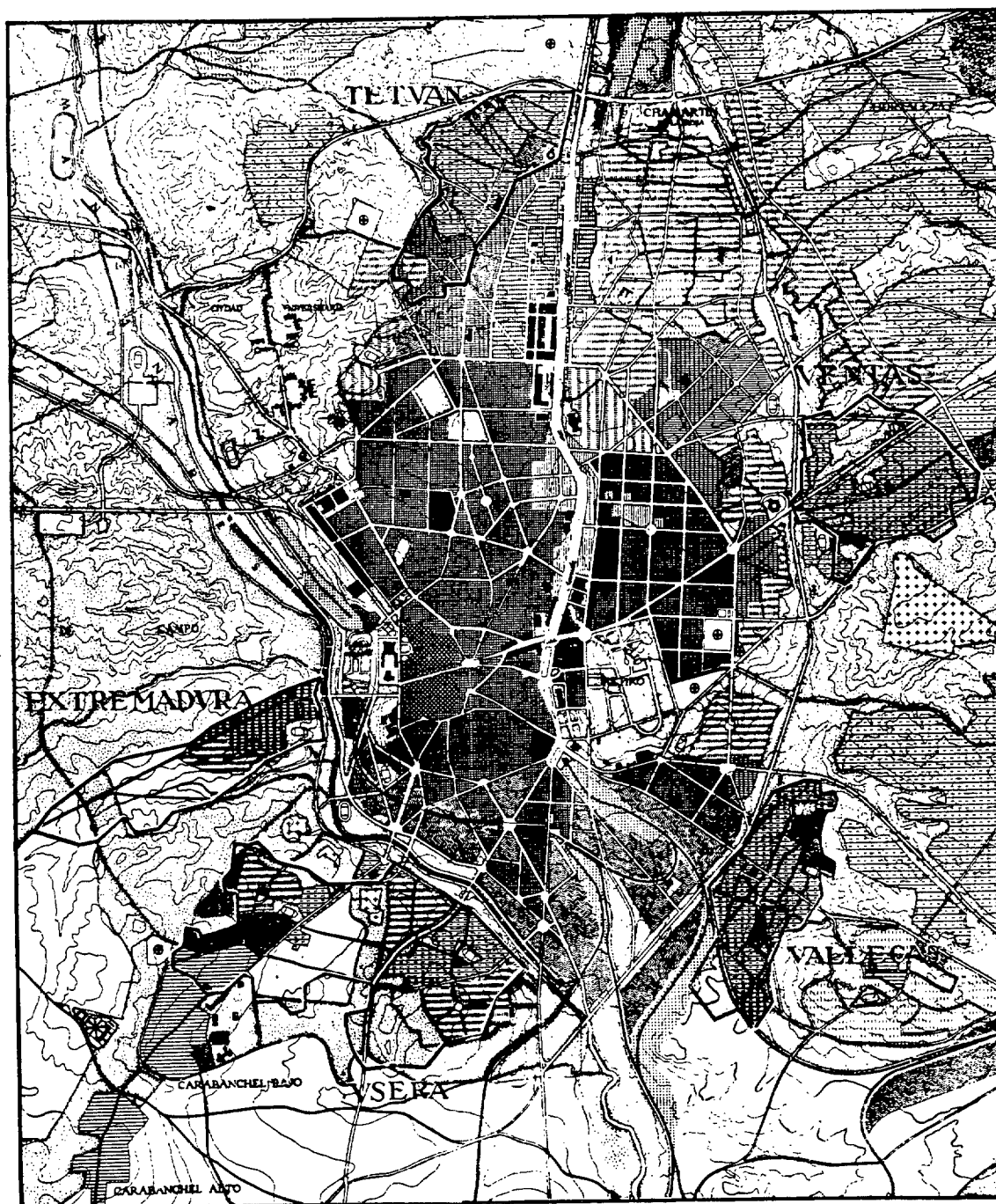


FIG. 63. SITUACION DE LOS SUBURBIOS EN RELACION CON EL PLAN GENERAL DE ORDENACION (GRAN MADRID, 1, 26)

clases más desfavorecidas traducida, entre otras cosas, en una grave carencia de viviendas, lo que provoca problemas de hacinamiento (el fenómeno de los realquilados) y un fuerte desarrollo de la infravivienda. Las dificultades de la industria de la construcción ante la falta de materiales contribuía a agudizar el problema. Posteriormente, la intensidad del flujo inmigratorio en los 50 disparará el crecimiento demográfico, lo que no hará sino empeorar la grave situación existente, provocando un desbordamiento de los procesos de urbanización marginal antes comentados<sup>111</sup>. De esta manera, el crecimiento natural de la población<sup>112</sup>, más el impacto inmigratorio y la falta de medidas oficiales eficaces sobre la vivienda humilde, provocan la extensión del suburbio.

En otras ocasiones, la definición de suburbio ha ido asociada a pautas de comportamiento 'moral' de sus habitantes<sup>113</sup>. Es la manejada, por ejemplo, por los informantes del Patronato de Protección a la Mujer:

"Los suburbios de Madrid forman un ancho anillo que rodea casi sin solución de continuidad a la gran ciudad. Desde Vallecas y los Puentes de Toledo y Segovia, y desde Cuatro Caminos a las Ventas, por Tetuán de las Victorias y Chamartín, el suburbio se ciñe a Madrid, adentrándose a veces hasta confundirse con los barrios bajos de la población, como en Legazpi; delimitado claramente otras por el río Manzanares o por alguna depresión topográfica,

-----

111. LEIRA, Eduardo; GAGO, Jesús; SOLANA, Ignacio (1976): "Madrid, cuarenta años de crecimiento urbano", Ciudad y Territorio, núm. 2-3/76, pp. 43-66. Ver pp. 49-51.

112. Con respecto a la procedencia de los habitantes del suburbio, no hay que pensar que todos sus habitantes procedían de la emigración. Así por ejemplo, en Puente de Toledo, el 80 por 100 de los moradores del núcleo de chabolas allí existente eran hijos de Madrid, en un momento en el que la mitad de la población de la capital no pertenecía originariamente a la capital. La creación de nuevas familias dentro del núcleo chabolista o el desahucio de subarrendatarios o inquilinos están en el origen de los nuevos chabolistas ("Informe del Comisario sobre el Plan de Absorción de chabolas existentes en Madrid", ACUM, Sesión de 11 de enero de 1961). Ariotti comenta lo mismo para el caso boloñés (ARIOTTI, E.: "Edilizia pubblica ed edilizia privata ...", ob. cit., pp. 200-206.)

113. QUIROS LINARES, Francisco (1990): "Los suburbios de Madrid en 1943", Estudios Geográficos, núm. 199-200, pp. 601-618.

como en las Ventas, y dejando en ocasiones fajas intermedias de terrenos incultos y apenas poblados, como en Chamartín. En ese amplio cinturón (...) habitan no menos de trescientas cincuenta a cuatrocientas mil almas ...<sup>114</sup>".

En los estudios realizados por Comisaría para el tratamiento del problema se llegaba a distinguir entre tres tipos de suburbios, o zonas de insuficiente carácter urbano. La gran masa suburbial que llegó a envolver la ciudad era clasificada en función de su distinto origen, al que se asociaban características propias, que a continuación transcribimos dado el interés de las descripciones efectuadas:

- a) **zonas de origen rural.** "La anexión de los poblados que circunvalaban a Madrid ha incluido en la zona urbana a poblaciones de carácter rural que bajo la influencia de la capital han experimentado un crecimiento que no estaban preparadas para soportar. Esto las han transformado en un verdadero suburbio, sirviendo de refugio a toda una población cuya incapacidad económica y cívica ha rebajado la primitiva dignidad de estos núcleos, ya de por sí no muy elevada. Tal es el caso de algunas partes de Fuencarral, Manoteras y la zona noroeste de Tetuán.

(...) Las zonas de origen rural cuentan con construcciones amplias y en un tiempo sólidas. Su principal problema consiste en que su uso actual difiere del uso para que fueron construidas. Dentro de esas construcciones, las familias se han aglomerado, construyendo a veces chamizos en los huertos o corrales, utilizando para vivienda dependencias que originalmente estaban destinadas a establos, cocheras e incluso gallineros.

-----

114. PATRONATO DE PROTECCION A LA MUJER: La moralidad pública y su evolución. Memoria correspondiente al bienio 1943-44 (edición reservada destinada exclusivamente a las autoridades), Madrid, 1944, XV, 490 p. Citado por QUIROS LINARES, F.: "Los suburbios de Madrid ...", ob.cit., pp. 606-7.

Los servicios sanitarios, que inicialmente bastaban a su baja densidad demográfica, han quedado completamente insuficientes (...). Ejemplo típico de este primer caso es el núcleo de Corrales, en la vecina población de Barajas".

- b) **núcleos chabolistas.** "El excedente de población que el desarrollo físico de la capital no ha podido absorber ha tenido que buscar refugio en zonas que por su apartamiento o por estar afectada por usos industriales, ferroviarios u otros muy ajenos al de vivienda, escapaban al control establecido por las autoridades urbanísticas.

(...) El origen de estos núcleos es diverso, pero en general la configuración del terreno, al abrigo de vientos dominantes, la existencia de un talud o donde adosarse o de algún edificio en ruinas, su apartamiento del tránsito y por lo tanto de la vigilancia de la autoridad, son los principales determinantes de su creación y desarrollo.

(...) la densidad demográfica es de tal importancia, que puede ser calificada de hacinamiento. Las construcciones son de ínfima calidad y los servicios sanitarios y urbanísticos no insuficientes, sino completamente inexistentes. En ellos se ha buscado, exclusivamente, cobijo contra la intemperie. De este segundo caso tenemos, como ejemplo típico, los núcleos desaparecidos de Jaime el Conquistador y 'La Chimenea' y el actual del final de la calle de Enrique Velasco y el 'Cerro del Tío Pío'".

- c) **parcelaciones ilegales.** "Un tercer tipo ha nacido de un desarrollo también incontrolado por las autoridades, pero no bajo una falta de control total. (...) Estas han tenido como objeto principalmente grandes extensiones de suelo por entonces agrícola, (...) parcelaciones que por su ilegalidad no pueden haber sido estudiadas por técnicos calificados de competentes y cuyas parcelas se ponen a la disposición de los inmigrantes (...) a precios abusivos, si bien con facilidades de pago que las hacen

asequibles.

(...) aunque carece de urbanización, el emplazamiento de sus construcciones es amplio, por cuanto casi ninguna de esas parcelaciones ilegales llegó a ser agotada. Las construcciones, si bien de escaso tamaño, son de calidad algo superior a las del caso anterior (...). Sin embargo, ofrecen la ventaja de que en cada una de ellas no se ha producido el hacinamiento de los dos casos anteriores. Como ejemplo de este tercer caso destacan 'Las Palomeras' y 'El Pozo del Tío Raimundo'<sup>115</sup>.

A la marginalidad urbanística descrita se une la marginalidad social del suburbio, al que se observará siempre con cierta prevención desde el organismo, como una enfermedad o un enemigo contra el que hay que luchar. En marcado contraste con estas opiniones, que prevalecerán e informarán la mayor parte de la actuación de Comisaría, se sitúan las palabras del comisario Prieto Moreno, cuando señala:

"... lo que llamamos suburbio no es el suburbio de las grandes capitales europeas, constituido por gentes de baja condición moral y creado a la sombra de concentraciones industriales y con la base económica de oscuros negocios comerciales.

(...) El suburbio madrileño está habitado por gentes que participan en la vida activa de la capital de España, y salvo un porcentaje pequeño de baja condición moral (que es común en toda concentración humana), su población trabaja y es digna de toda atención<sup>116</sup>.

A pesar de estas palabras, en la resolución del

-----

115. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. SECRETARIA GENERAL TECNICA (1964?): Urbanismo y vivienda. Tratamiento de zonas suburbanas en Madrid, (folleto sin paginar y sin fecha). (Biblioteca de la Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid).

116. PRIETO MORENO, Francisco (1948): Tres problemas del suburbio madrileño, (ciclo de conferencias sociales pronunciadas en el Ateneo de Madrid en homenaje al Excmo. y Rvdmo. Sr. D. Leopoldo Eijo Garay, Patriarca de las Indias, Obispo de Madrid-Alcalá), Madrid, Graf. Orbe, 23 p. Ver pág. 8.



problema del suburbio, aparte las consideraciones urbanísticas, económicas y sociales, siempre estuvo presente la preocupante condición moral de sus habitantes, que era achacada al "... abandono de muchos años en medio de una propaganda social que ha dejado a las gentes sin fe y sin esperanza en la resolución normal de sus problemas<sup>117</sup>".

Sin embargo los principales problemas del suburbio eran los urbanísticos y sociales. Desde el punto de vista urbanístico, además de la baja calidad de las construcciones, destaca la escasez o ausencia de los servicios urbanos más elementales: alcantarillado y agua corriente<sup>118</sup>. Solucionar este problema resultaba complicado, dada la baja densidad de viviendas, que imposibilitaba prácticamente la dotación de estos servicios con un coste económico razonable a juicio de los organismos responsables. Otros equipamientos, como el comercio o el transporte, cuando existían, eran de muy baja calidad por el mismo problema de falta de densidad y escasa capacidad económica de sus habitantes<sup>119</sup>.

La situación de insalubridad creada por la falta de la más mínima infraestructura urbana se veía agravada en algunos casos por las actividades practicadas por los habitantes del suburbio. La recogida, evacuación y aprovechamiento de las basuras de la ciudad se realizaba en un gran volumen por habitantes de estas zonas, que almacenaban los desperdicios junto a las viviendas, con el peligro sanitario que ello conlleva. Tampoco ayudaba a mejorar la situación la abundancia de animales domésticos, criados para la mejora de la dieta familiar siguiendo costumbres plenamente rurales, en lugares que no eran los

-----

117. GRAN MADRID: "Ordenación General de Suburbios", ob.cit., pág. 25.

118. La electricidad, aunque de forma precaria a base de tendidos aéreos, era relativamente frecuente en estos asentamientos. Las compañías privadas preferían atender la demanda a que les fuera sustraído el suministro.

119. MINISTERIO DE LA VIVIENDA: Urbanismo y vivienda. Tratamiento de zonas suburbanas en Madrid, ob.cit.

más apropiados para ello<sup>120</sup>.

Desde el punto de vista social, la escasez de población activa se apuntaba como principal problema del suburbio, a lo que se unía la baja cualificación profesional y la fuerte incidencia del paro o el subempleo. Más de la mitad de la población activa de estos núcleos, concretamente el 58 por 100, se dedicaban a la construcción, en su mayor parte como peones y en condiciones laborales poco controladas y sin ningún tipo de asistencia<sup>121</sup>.

Durante los años de actividad de la Comisaría el problema no fue sólo el de solucionar los asentamientos ya existentes, sino, sobre todo, el de prevenir de una manera eficaz su vertiginoso crecimiento. Como se desprende de las cifras disponibles para los sucesivos años, esto no se llegó a lograr en ningún momento; el número absoluto de alojamientos inadecuados no experimentó un descenso desde finales de los años cuarenta hasta principios de los sesenta. Antes al contrario, su número fue en aumento desbordando todas las previsiones y la capacidad de absorción de la política de vivienda ejecutada.

Cuando se plantea la primera ordenación general del suburbio, en 1948, se habla de 30 núcleos con una población media entre 10.000 y 20.000 habitantes, extendidos por seis sectores urbanos (Tetuán, Ventas, Vallecas, Usera, Puente de Toledo y Carretera de Extremadura)<sup>122</sup>. El número de viviendas consideradas infrahumanas ascendía a 5.000, en las que como media, y según los datos recogidos por Comisaría residían 9 personas por vivienda, o sea dos familias, lo que nos da una población cercana a las 50.000 personas, que

.....

120. El Ayuntamiento, tras una grave epizootia de peste porcina, prohibió la cría de cerdos, sacrificándose gran número de cabezas ( MINISTERIO DE LA VIVIENDA: Urbanismo y vivienda. Tratamiento de zonas suburbanas en Madrid, ob.cit.).

121. MINISTERIO DE LA VIVIENDA: Urbanismo y vivienda. Tratamiento de zonas suburbanas en Madrid, ob.cit.

122. GRAN MADRID: "Ordenación General de Suburbios", ob.cit., pág. 25.

crecía a un ritmo de un 5-6 por 100 anual<sup>123</sup>.

En los estudios realizados inmediatamente antes de los programas de absorción de infravivienda de los años 1955 y 1956, se consideraba que la periferia de Madrid debía ser limpiada de cerca de 20.000 casas habitadas por 120.000 personas, lo que suponía el 7 por 100 del total de la población (1,8 millones de habitantes)<sup>124</sup>. En 1956 se reconoce oficialmente desde el Ministerio de la Vivienda la existencia de un chabolismo masivo, 50.000 alojamientos, cifra escandalosa que obliga a la promulgación del Plan de Urgencia Social de 1957<sup>125</sup>. Por último, una evaluación del problema efectuada a finales de 1960 que servirá de base para el plan de absorción de chabolas de 1961 arrojaba un volumen de infraviviendas cercano a las 60.000, entre chabolas, cuevas, fortines y otras edificaciones<sup>126</sup>. Si mantenemos la media de 6 personas por alojamiento obtenemos una cifra de 350.000 habitantes, o lo que es lo mismo, el 15,5 por 100 de la población de Madrid (2,26 millones).

A la vista de estas cifras parece claro que la lucha contra el suburbio se saldó con un completo fracaso, al menos en cuanto eliminación total de los asentamientos marginales. Sin embargo esta afirmación debe ser matizada, no sólo por la intensa labor que se llevó a cabo en unos

-----

123. PRIETO MORENO, F.: Tres problemas del suburbio madrileño, ob.cit., p. 14-19.

124. COMISARIA GENERAL PARA LA ORDENACION URBANA DE MADRID Y SUS ALREDEDORES (1956): Saneamiento de la cintura de una gran ciudad, Madrid, 14 p.

125. LEIRA, E.; GAGO, J.; SOLANA, I.: "Madrid, cuarenta años de crecimiento urbano", ob.cit., pág. 51.

126. Las cifras exactas del problema eran las siguientes: chabolas (27.626); cuevas (626); fortines (34); otras edificaciones (30.166), para un total de 58.452 (COMISARIA GENERAL PARA LA ORDENACION URBANA DE MADRID Y SUS ALREDEDORES (1960): Plan de absorción de chabolas. Esquema de programación, Madrid, 10 p.).

A efectos oficiales, la Comisaría define como chabola a la construcción que presenta las siguientes características máximas: superficie construida 18 m<sup>2</sup>; altura interior, 2,2 m.; número de plantas, una; servicios, electricidad; número de piezas, de una a tres; superficie por persona, 5 m<sup>2</sup>; muros, medio pie de ladrillo; tejado rollizo y teja, con cielo raso o sin él; pavimento, tierra apisonada o cemento. Estas condiciones son las máximas, en el sentido de que por encima de ellas la vivienda deber ser considerada como casa, aunque se trate de una edificación clandestina ( MINISTERIO DE LA VIVIENDA: Urbanismo y vivienda. Tratamiento de zonas suburbanas en Madrid, ob.cit.).

momentos de fuerte penuria económica, sino también al analizar otras de las causas que movieron a actuar contra el suburbio, más allá del simple realojo en viviendas dignas para sus habitantes. En esta lucha se unían razonamientos a medio camino entre la caridad cristiana y la justicia social, junto a otros de eficacia urbanística y económica. De ahí que haya que analizar estos últimos objetivos previamente a calificar la labor de Comisaría.

¿Por qué se debían eliminar los suburbios? Los argumentos manejados en primer término apelaban al deber cristiano para su atención, complementados, más adelante, con otro tipo de razonamientos. Como muestra de los primeros tomemos la palabra de Prieto Moreno cuando dice:

"Razones del más elemental deber cristiano, de moral, de sanidad, de cultura, etc., nos obligan a dedicar a este tema atención preferente. Basta dar un rápido paseo por alguno de los alrededores de Madrid para cerciorarse de cómo viven un gran número de gentes, hermanos nuestros, cuyas viviendas no cubren ni lo más mínimo de las necesidades de una vida que, aunque pobre, sea digna<sup>127</sup>".

Sin embargo, el mismo Prieto Moreno reconoce igualmente las dificultades que originaban estos asentamientos cuando se planteaban operaciones de reforma urbana, sobre todo de mejora y ensanche urbanísticos. En este mismo sentido, y ya durante el mandato de Julián Laguna, la 'doctrina' de Comisaría respecto a este problema queda perfectamente reflejada en los siguientes párrafos, en los que se enumeran las razones que recomiendan la eliminación de estos asentamientos:

- 1) "El suburbio (slum) es una barrera que frena el crecimiento normal de una ciudad, impidiendo muchas veces su desarrollo por los sitios lógicos y más convenientes.

-----

127. PRIETO MORENO, F.: Tres problemas del suburbio madrileño, ob.cit., pág. 6.

- 2) En muchas ocasiones el suburbio, en vez de ser compacto, está formado por diseminados que ocupan grandes áreas, malogrando así sus propios terrenos para otros proyectos de más categoría.
- 3) En lo económico, el suburbio produce una aminoración de suelo bien comunicado, encareciendo por tanto, el escaso terreno libre.
- 4) En lo social, las condiciones de vida de los habitantes de estas zonas son precarias, pues carecen de servicios urbanos, de pavimentación, alcantarillado, agua abundante, (...). En semejantes condiciones, esta población degenera y produce una influencia francamente nociva en la ciudad, tanto desde el punto de vista humano como desde el urbanístico<sup>128</sup>.

El suburbio aparece, pues, como una especie de chivo expiatorio al que se pueden achacar gran número de perjuicios sobre la ciudad, que abarcan desde su papel inhibidor del crecimiento conforme al plan, su gran consumo de suelo, favorecedor de tensiones especulativas, hasta la contaminación social del resto de la ciudad. Era una realidad contra la que se debía luchar con todos los medios posibles.

En primer término, la Comisaría, como órgano impulsor del Plan que era, se encontró cómo el suburbio dificultaba y entorpecía el cumplimiento de un buen número de determinaciones del mismo, sobre todo las referentes a la nueva ordenación de los accesos y la creación de 'nuevos ensanches' para las clases medias, más allá de las Rondas. Por ello la actuación de limpieza, aparte de las consideraciones humanitarias y sanitarias, tendrá en cuenta antes que nada las razones de oportunidad urbanística de los proyectos.

En los sectores de Ventas y La Ventilla, y en menor

.....

128. CGOUMA: Saneamiento de la cintura de una gran ciudad, ob.cit.

medida en el noreste de Cuatro Caminos, existía interés por solucionar el problema de estos suburbios, sí, pero también confluía con una preocupación por los accesos (carretera de Aragón, nuevo acceso a Francia por Irún), que se pretendían quedasen limpios de viviendas poco convenientes, junto a un afán por dotar de un carácter urbano de mayor categoría a estos sectores. Próximos a la ciudad y bien comunicados, debían ser destinados a las clases medias y altas, para lo cual había que eliminar previamente los núcleos de urbanización marginal de cualquier tipo. Bajo estas mismas pautas se actuó posteriormente en otros sectores, como la autopista de Toledo o en la Prosperidad, junto a la nueva Avenida de América<sup>129</sup>. Igualmente se colaboró con la iniciativa privada en la promoción de estos nuevos espacios de calidad; un ejemplo lo constituye el realojo de los ocupantes de infraviviendas en el barrio de La Estrella<sup>130</sup>.

La actividad oficial ayudaba, pues, a redefinir el carácter urbano de determinados espacios que se pretendía valorar mediante la expulsión de sus antiguos ocupantes, habitualmente realojados en lugares más distantes, de acuerdo a las nuevas pautas de asentamiento descritas en el plan, que, como se ve, intensificaban la segregación social en la ciudad. Al cambio social acompañaba un cambio de las tipologías constructivas, con abandono de la edificación baja suburbana, que era sustituida por ordenanzas de mayor intensidad edificatoria, basadas en un primer momento en la utilización de la manzana cerrada y posteriormente del bloque abierto.

Bajo estas premisas fue abordada la lucha contra el suburbio, proceso en el que coexistieron los planteamientos

-----

129. Al Comisario, en reunión con el Ministro de la Gobernación, le fue comunicado el criterio del Gobierno de acometer urgentemente las obras necesarias para el adecentamiento y desaparición de los suburbios en las proximidades de las carreteras de acceso a Madrid (ACUM, Sesión de 25 de marzo de 1953).

130. La Inmobiliaria Urbis solicitó a Comisaría se hiciese cargo del traslado de los ocupantes de chabolas en el barrio de La Estrella, por un canon de 10.000 pts. por vivienda (ACUM, Sesión de 1 de junio de 1955).

globales con la práctica de dar solución a situaciones concretas. Problema de magnitud desproporcionada a los medios económicos del organismo, la labor desarrollada debe considerarse más un medio para conseguir otros objetivos que un fin en sí misma, atendándose los casos de urgencia urbanística o social más acuciantes.

El primer debate que se plantea con relación al suburbio es el de las competencias en su tratamiento. En principio se entiende que es el Ayuntamiento quien debe hacerse cargo del problema; la Comisaría debía limitarse a colaborar, igual que lo venía haciendo la Dirección General de Regiones Devastadas en el sur de la capital (barrio de Tercio-Terol en Carabanchel). De acuerdo a estos planteamientos, el Ayuntamiento presenta en 1946 a la Comisión de Urbanismo, y es aprobado, un 'Anteproyecto de construcción de viviendas en Francos Rodríguez', que sería la primera realización de un más amplio 'Plan de ordenación de los suburbios'<sup>131</sup>. Desde la Comisaría se decide apoyar esta práctica municipal, subvencionándola, pero también se traza un plan sobre determinadas zonas, cuya transformación debía ser acometida directamente por Comisaría (Ventas y La Ventilla); en esta decisión pesa también la 'sugerencia' hecha desde el Gobierno Civil de eliminar las viviendas de una planta, destruyéndolas y sustituyéndolas por otras más dignas<sup>132</sup>.

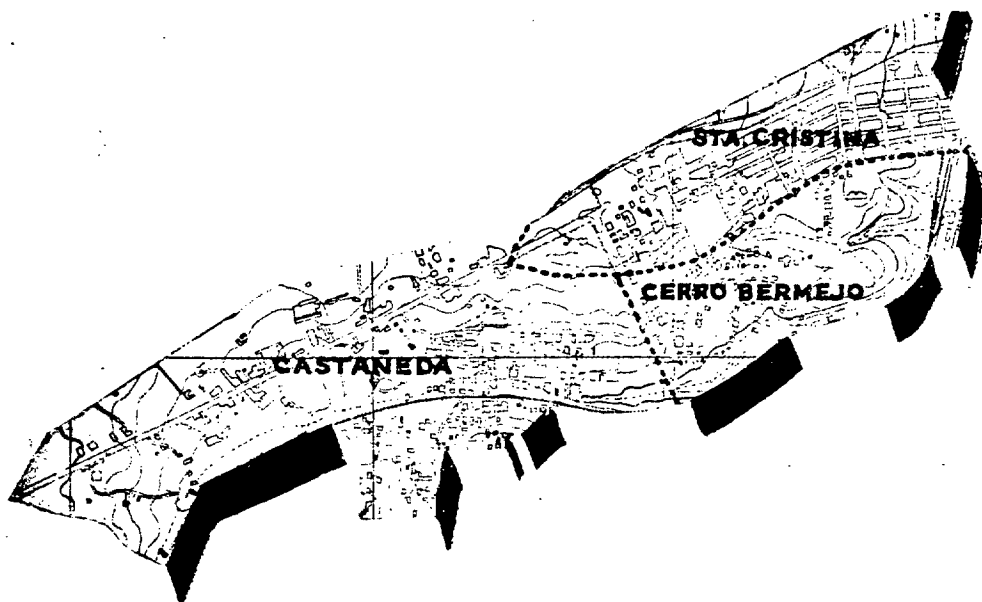
Durante estos primeros años se quiere potenciar el papel preeminente que el Ayuntamiento debía jugar en el tratamiento del suburbio, junto a la Comisaría y la

-----

131. Se trataba de construir un nuevo barrio de 20.000 viviendas a uno y otro lado de la C/ Francos Rodríguez, entre la Colonia de Bellas Vistas y las Escuelas Ave María y las del Bosque (ACUM, Sesión de 23 de enero de 1946).

Posteriormente se presentarán proyectos para construir tras poblados en Carabanchel (A, B y C), con una capacidad para 125.000 personas, en relación con el nuevo ferrocarril suburbano, y con unos presupuestos que superaban los 1.200 millones de pesetas, absolutamente desproporcionados a la capacidad económica municipal (ACUM, Sesiones de 31 de enero y 14 de febrero de 1951). Ninguno de ellos se realizará según los proyectos, si bien serán retomados posteriormente con planteamientos menos ambiciosos.

132. ACUM, Sesión de 16 de mayo de 1946.



#### EXTREMADURA

A la margen derecha del río Manzanares se ha formado este suburbio, a lo largo de la carretera de Extremadura, con acceso por el puente de Segovia. Este suburbio se hubiera unido al del Puente de Toledo, a no ser por los antiguos cementerios existentes. Sus características son análogas a las de su vecino de Usera, es decir, viviendas colectivas, en varias plantas, a lo largo de la carretera, y viviendas unifamiliares, desperdigadas, en el resto de la zona.

El Ayuntamiento ha construido antes de la guerra, y ha proseguido después de ella, núcleos de viviendas de cinco plantas en el barrio de Cerro Bermejo. La Dirección de Regiones Devastadas ha construido un centro urbano en la carretera de Extremadura, en la zona Oeste del barrio de Santa Cristina. Está en construcción la desviación de la carretera por terrenos de la Casa de Campo, saliendo al puente de acceso de la misma.

Al Sur del barrio de Castañeda se ha proyectado, por la Comisaría de O. U., una barriada de viviendas unifamiliares, con adaptación al terreno, y regularizando la ordenación existente, montando el conjunto sobre una vía que va, como eje de este proyecto, a desembocar en la Carrera de San Isidro.

#### VENTAS

Este suburbio está constituido por caseríos de dos pueblos diferentes: Canillas y Vicálvaro, el primero al Norte y el segundo al Sur de la carretera de Aragón, que los delimita.

Este sector es muy importante porque está atravesado por este eje, que es la carretera de Aragón; además, en su principio, se establece el nudo de enlace de la citada carretera con la vía del Abroñigal, que unirá la zona Sur de Madrid, de tráfico pesado, con la estación de Fuencarral, constituyendo la importante vía del perímetro oriental de la capital de España. Un poco al Norte de la carretera de Aragón está atravesado este sector por la vía de María de Molina, de acceso al aeropuerto de Barajas, que se describe en otra parte de este BOLETÍN.

En la zona Norte, en el barrio de San Pascual, se alojan traperías, en su mayor parte. En el barrio de Alegría está mezclada la vivienda unifamiliar de hotelitos de clase media con viviendas unifamiliares humildes. En los barrios de Bilbao, Este y Los Calzones existen viviendas colectivas de varias plantas en su mayor parte, ocupadas por obreros de la Construcción.

La Comisaría de Ordenación Urbana actúa en la zona Oeste de Los Calzones, conocida por La Quintana, que está libre de edificaciones, y en la que se están haciendo trabajos de urbanización y construcción de viviendas. El conjunto se ordena para dar solución al propio problema del suburbio y al debido acondicionamiento de los dos accesos, carretera de Aragón y vía de María de Molina, muy importantes.

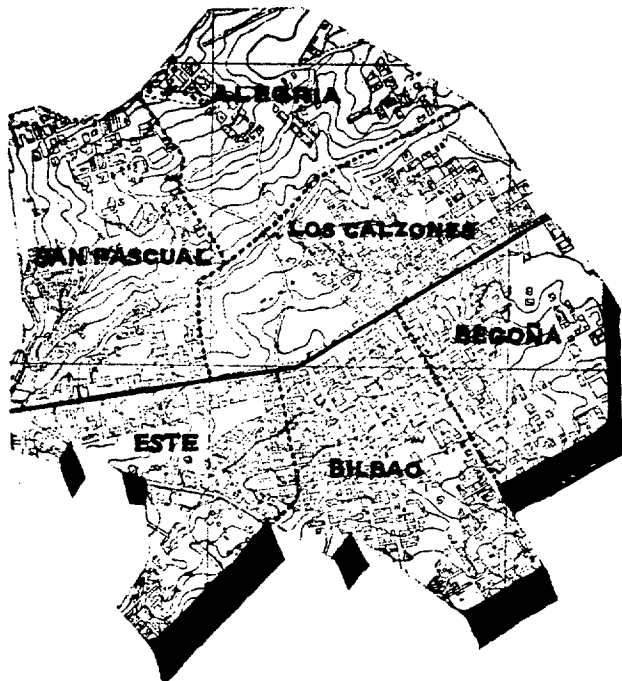


FIG. 64. NUCLEOS SUBURBIALES DE VENTAS Y EXTREMADURA  
(GRAN MADRID, 1, 28 Y 31)



Dirección General de Regiones Devastadas. Sin embargo la magnitud del problema estaba claramente por encima de las posibilidades técnicas y económicas municipales; además, esta situación incomodaba de una manera especial al gobierno del Estado, que quería ver la capital libre de esta molesta presencia. Por todo ello la Comisaría asumirá directamente esta labor, exponiendo en 1948 las líneas maestras de su política<sup>133</sup>, y elaborando un nuevo 'Plan de Mejora y Saneamiento de los Suburbios de la cintura de Madrid', en el que se establecerá un programa urgente de vivienda y se dictarán medidas para impedir nuevos asentamientos; igualmente, y por primera vez, se piden al Gobierno acciones concretas contra la inmigración a la capital<sup>134</sup>.

Los núcleos suburbanos sobre los que se debía actuar se extendían sobre seis sectores según la 'Ordenación General de Suburbios': Ventas, Usera-Puente de Toledo, Vallecas, Tetuán y Paseo de Extremadura.

La actuación que se debería realizar en el suburbio "se centra, por tanto, en conseguir que treinta núcleos anárquicos se conviertan en otros tantos barrios o pueblos incorporados a la ciudad en un ambiente sano, limpio y agradable, donde la vida urbana pueda ser humana y popular"<sup>135</sup>. Esta labor, denominada '**redención del suburbio**', comenzaba delimitando núcleos dentro de cada sector, y actuando posteriormente en cada uno de ellos por separado. Dentro de éstos se distinguía entre aquéllos en los que, dada la baja condición moral de sus habitantes y la mezquindad de sus construcciones, no era posible regenerar, por lo que eran declarados '**núcleos a extinguir**', de los que era posible '**redimir**' mediante las necesarias labores

-----  
133. GRAN MADRID: "Ordenación General de Suburbios", ob.cit.

134. ACUM, Sesión de 22 de diciembre de 1949, en la que se nombra la ponencia para redactar una exposición al gobierno y la elaboración de un programa urgentes.

135. GRAN MADRID: "Ordenación General de Suburbios", Ob.cit., pág. 25.

urbanísticas enlazadas con las de los demás campos sociales.

Esta opción de regenerar el suburbio se realiza ante la imposibilidad de destruirlo totalmente por falta de medios económicos y financieros, condicionados por el agudo déficit de viviendas modestas, que no parecía prudente agravar. En esta tesitura se consideró que podía ser asimilado por la ciudad, dotándolo mínimamente de servicios urbanos, mediante una mejora de su fisonomía y un esfuerzo en la 'educación social' de sus habitantes<sup>136</sup>. Esta incorporación a la ciudad, sin embargo, no consistía en eliminar el carácter segregado de estos núcleos, que debían mantener cierta 'independencia' y medios de trabajo suficientes para mantenerse con una economía propia<sup>137</sup>. Las realizaciones en este sentido fueron escasas.

En el caso del sector de Ventas, por ejemplo, al norte de la carretera de Aragón (actual calle de Alcalá, al este del Abroñigal), se plantea un proyecto consistente en la mejora de accesos, alcantarillado y pavimentación; sólo se expropiaría lo mínimo imprescindible para realizar estas obras -que a veces podía llegar a afectar a manzanas enteras, con el fin de obtener solares edificables que sirviesen para recuperar la inversión efectuada-, excepto en Quintana, lugar libre de edificaciones que se pretendía expropiar y ordenar de manera unitaria para dar una fachada digna a la carretera de acceso<sup>138</sup>.

Las destrucciones parciales se hicieron en algunos casos necesarias, y tales operaciones se planteaban, por lo menos terminológicamente, como auténticos ejercicios militares contra el suburbio. Pedro Bidagor, cuando se refiere a la redención de los núcleos de La Ventilla y el

-----  
136. GRAN MADRID: "Planeamiento urbanístico de Madrid ...", ob.cit.

137. PRIETO MORENO, F.: Tres problemas del suburbio madrileño, ob.cit., pág. 9.

138. CANOSA ZAMORA, Elia (1990): La promoción inmobiliaria en la periferia noreste de Madrid, Tesis Doctoral, Departamento de Geografía. Universidad Autónoma de Madrid (inédita). Ver pp. 313-316.

Calero (Ventas), lo hace con estas palabras:

"... en la Ventilla se ha cercado el suburbio situado en una colina con una línea de urbanización y edificaciones envuelta por un parque para, una vez perfectamente delimitado, proceder a su regeneración total; en el Calero, la acción urbanística a lo largo de un valle ha envuelto los núcleos suburbanos de las laderas, y en una parte que ha de extinguirse se procede dividiéndolo y reduciendo poco a poco las bolsas resultantes<sup>139</sup>.

La escasa capacidad financiera de Comisaría quedará gravemente empeñada en estas dos actuaciones. Las labores de expropiación y urbanización eran lentas y costosas, y los posibles beneficios derivados de la venta de los solares resultantes extraordinariamente diferidos. A esto hay que añadir los altos costes del realojo: la Comisaría se hizo cargo del mismo, procediendo a construir directamente las viviendas necesarias. La actividad constructora del organismo fue modesta, centrada principalmente en estos dos sectores, edificándose 791 viviendas y 68 locales en la Ventilla y 357 viviendas y 32 locales en Pueblo Nuevo, lo que supone el 90 por 100 del volumen total<sup>140</sup>.

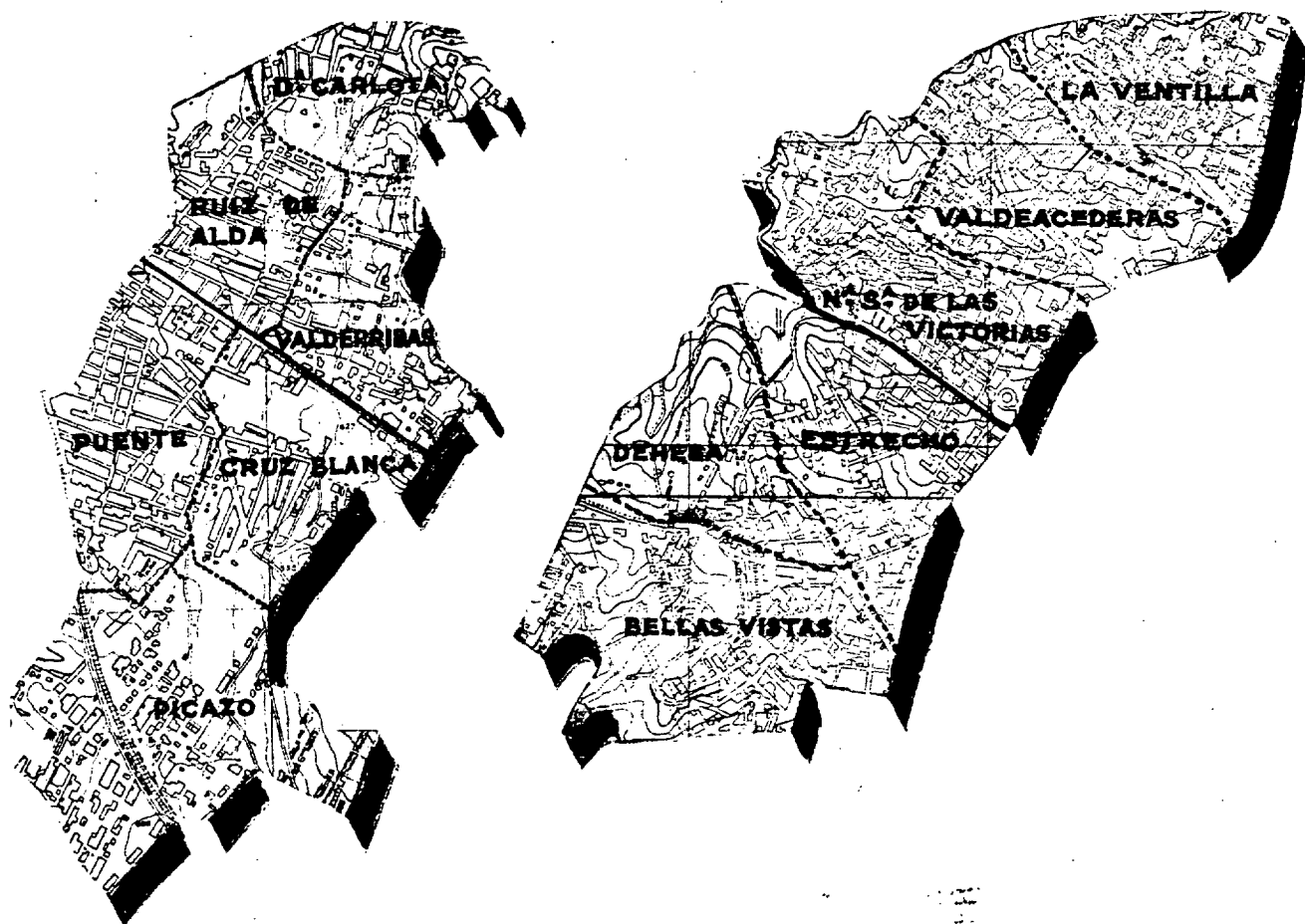
En la Ventilla se edificaron bloques de tres plantas, junto con viviendas unifamiliares en hilera de inspiración rural, con patio posterior, estas últimas situadas en el sector más cercano al parque de aislamiento; acogieron tanto a habitantes del sector como a algunos de los expropiados del Noreste de Cuatro Caminos. La colonia resultante, que

-----

139. GRAN MADRID: "Planeamiento urbanístico de Madrid ...", ob.cit., pág. 59.

140. Según la propuesta de cesión de las viviendas de la CGOUMA al INV (ACUM, Sesión de 5 de abril de 1960), su actividad constructiva alcanzó las siguientes cifras:

- La Ventilla: 791 viviendas y 68 locales (50.459 m<sup>2</sup> construidos);
  - Pueblo Nuevo: 357 viviendas y 32 locales (18.474 m<sup>2</sup>);
  - San Blas: 72 viviendas (4.081 m<sup>2</sup>);
  - Noreste de Cuatro Caminos: 75 viviendas y 5 locales (6.441 m<sup>2</sup>).
- En total, 1.295 viviendas y 105 locales (79.455 m<sup>2</sup>).



#### VALLECAS

Pertenecía este suburbio al pueblo de Vallecas, que se ha ido acercando a Madrid. Es la zona típica de residencia de obreros de la Construcción. Este suburbio, en el Sur de la ciudad, corresponde en análogas características al de Tetuán. En el Norte, y los dos, con el de Vallecas, han tomado una gran importancia por las vías de comunicación del ferrocarril metropolitano. En el sector central hay viviendas colectivas de varias plantas. En los barrios de Doña Carlota y Picazo predominan las viviendas unifamiliares. Las importantes cerámicas de Valderribas y Cruz Blanca, emplazadas en esta zona, dan un gran contingente de obreros que viven en ella. Este sector está atravesado por dos vías importantes: en la dirección Norte-Sur, la vía del Abroñigal, y en la dirección Este-Oeste, al Norte del barrio de Doña Carlota, la proyectada desviación de la carretera de Valencia. Esto ha dado lugar a un estudio de conjunto de este sector, que ya está aprobado y que, con más modestia, tiene unas características parecidas al proyecto de las Ventas. En la zona al Sur del ferrocarril, el poblado de Picazo, de pésimas condiciones y muy destruido durante la guerra, se ha declarado por la Comisaría de Ordenación Urbana zona a extinguir, como zona de reserva.

#### TETUAN

Está formado este suburbio por un conjunto anárquico de edificaciones, que en principio correspondían al pueblo limítrofe de Chamartín de la Rosa, y poco a poco han ido prolongándose por su proximidad a Madrid, hasta formar un todo con la barriada de Cuatro Caminos. Está constituido en su mayor parte por obreros pertenecientes a la industria de la Construcción, excepto en las dos zonas de Valdeacederas y La Ventilla, en las que existen un gran número de traperías. En La Ventilla ha empezado a actuar la Comisaría de Ordenación Urbana de Madrid con expropiaciones, urbanización y construcción de viviendas en el sector Norte, así como lo hace la Dirección General de Arquitectura, porque esta zona es la que está en peores condiciones y con un trazado urbano más arbitrario. Además de esto, en ese sector se inicia la importante vía de acceso a Madrid por la carretera de Francia, que bordea perimetralmente el suburbio, y cuyo frente va a ser visible desde este acceso. Esto motiva que su ordenación urbanística y construcción se procure sea especialmente cuidada.

FIG. 65. NUCLEOS SUBURBIALES DE VALLECAS Y TETUAN  
(GRAN MADRID, 1, 30)

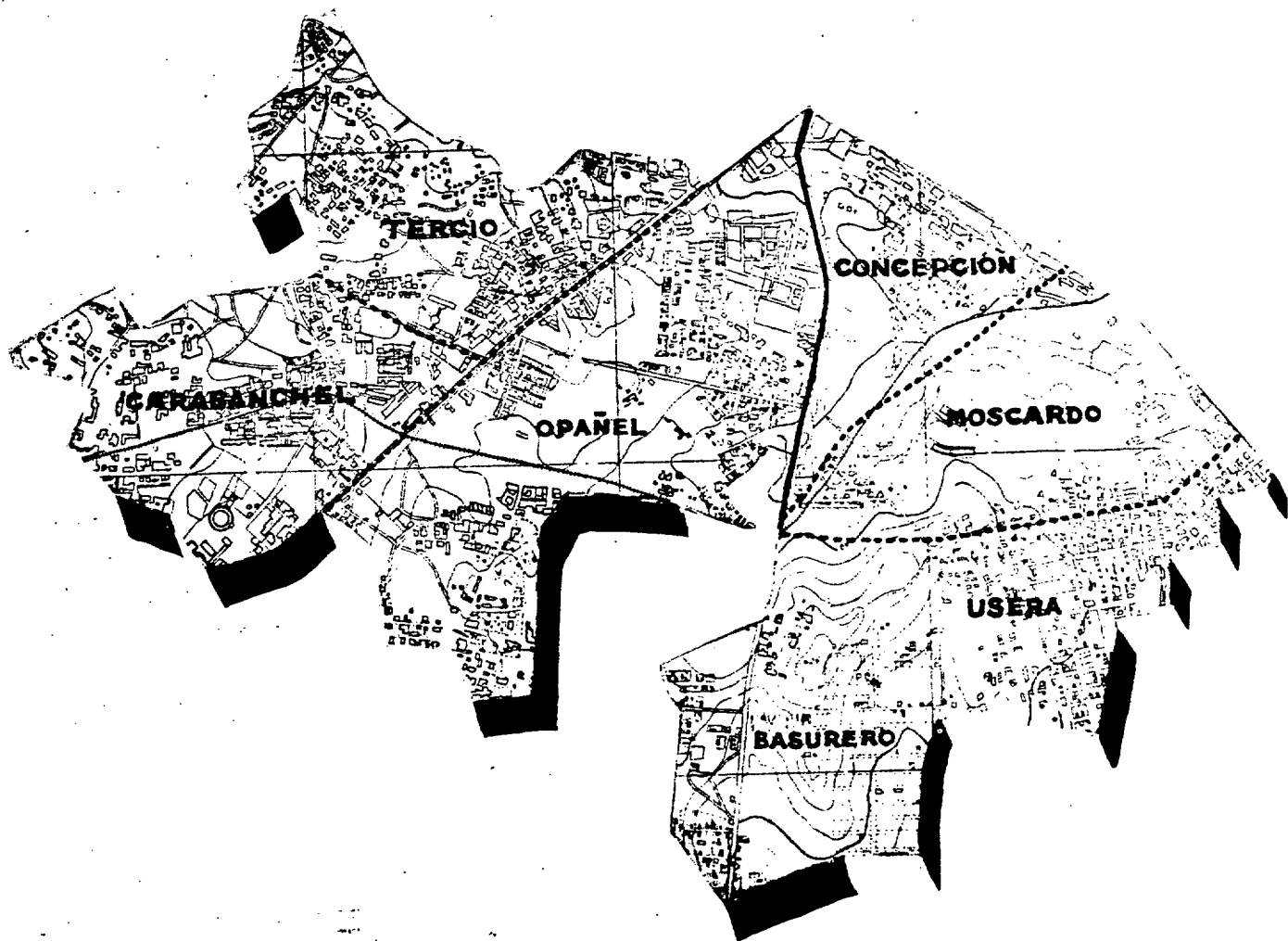
por su modestia constructiva contrasta intensamente hoy día con las aledañas edificaciones de la prolongación de la Castellana, sirvió en su momento para aislar el núcleo interior del suburbio -en el que únicamente se realizaron obras de urbanización y expropiaciones limitadas- del nuevo acceso a Francia, ayudando a mejorar la calidad ambiental del sector. Posteriormente, a ambos lados de la prolongación de la Castellana, más allá de la Plaza de Castilla, se edificarán viviendas destinadas a la clase media, finalizando de esta forma la redefinición morfológica y social del sector.

Junto a estas acciones concretas sobre determinadas zonas de la ciudad nos encontramos planteamientos más globales que pretenden dar una solución general al problema. Si el suburbio nace y se desarrolla como respuesta a un crecimiento poblacional que no encuentra otras fórmulas de alojamiento, generando los múltiples perjuicios antes comentados, este mismo crecimiento debería dirigirse conforme a las nuevas pautas localizacionales que se pretendían imponer en la ciudad y quedaban reflejadas en la planificación. El plan de 'núcleos satélites' será la respuesta que emane desde el planeamiento.

Pero ya desde la Comisaría se advierte que este problema desborda los estrechos límites de la ordenación urbana de Madrid, siendo necesarias medidas de orden nacional tendentes a redistribuir el excedente de población rural, que en buena medida acudía a Madrid, hacia otras ciudades, señalando incluso la posibilidad de crear nuevos centros urbanos<sup>141</sup>. Frente a soluciones de este tipo, fuera de su competencia, la Comisaría se plantea dos tipos de medidas: unas negativas, basadas en la prohibición y vigilancia contra los asentamientos clandestinos, de nula eficacia; y otras positivas, consistentes en crear nuevos núcleos capaces de absorber el excedente de población originado por la corriente inmigratoria y el crecimiento

.....

141. TERAN, F.: Planeamiento urbano en la España contemporánea ..., ob.cit., pp. 263-266.



#### USERA - PUENTE DE TOLEDO

Está situado en la margen Sur del Manzanares, y surgió como típico suburbio a lo largo de la calle del General Ricardos, formando enlace con Carabanchel. En cada puente de acceso a la ciudad se ha ido formando una aglomeración de construcciones como las de Marcelino Usera, puente de Praga y la propia del General Ricardos.

Alrededor de las vías principales existen viviendas colectivas en varios pisos, y en las partes alejadas de aquellas viviendas unifamiliares. Aparte de esta construcción, de iniciativa particular, existe una zona municipal con construcciones modernas de cinco plantas en los barrios de Concepción y Moscardó, que estaban libres de edificaciones.

Atraviesa este suburbio la calle existente de General Ricardos y las carreteras de Toledo y de Andalucía por el perímetro al Norte, bordeando el río. Está aprobado el proyecto de desviación de la carretera de Extremadura, aproximadamente desde el vecino pueblo de Alcorcón, hasta acceder a Madrid por el puente de Praga, a través de esta zona. Como consecuencia de esto, parte de los terrenos que se destinaron a zona de reserva en el primitivo proyecto de la Junta de Reconstrucción, se están estudiando en la actualidad como zona edificable.

El barrio de Basurero, que destaca por sus malas condiciones, tanto en las viviendas como en su mala urbanización, carencia de agua y alcantarillado y difícil topografía, formando un lomo, se va a dedicar a zona a extinguir, para la repoblación forestal. La Dirección General de Arquitectura ha actuado en el barrio del Tercio, formando un importante núcleo de viviendas. Por la Comisaría de O. U. se está procediendo al estudio de conjunto de esta barriada con solución y acoplamiento de las vías que la atraviesan.

FIG. 66. NUCLEO SUBURBIAL DE USERA-PUENTE DE TOLEDO  
(GRAN MADRID, 1, 32)

## TRANSPORTES Y POBLADOS SATELITES

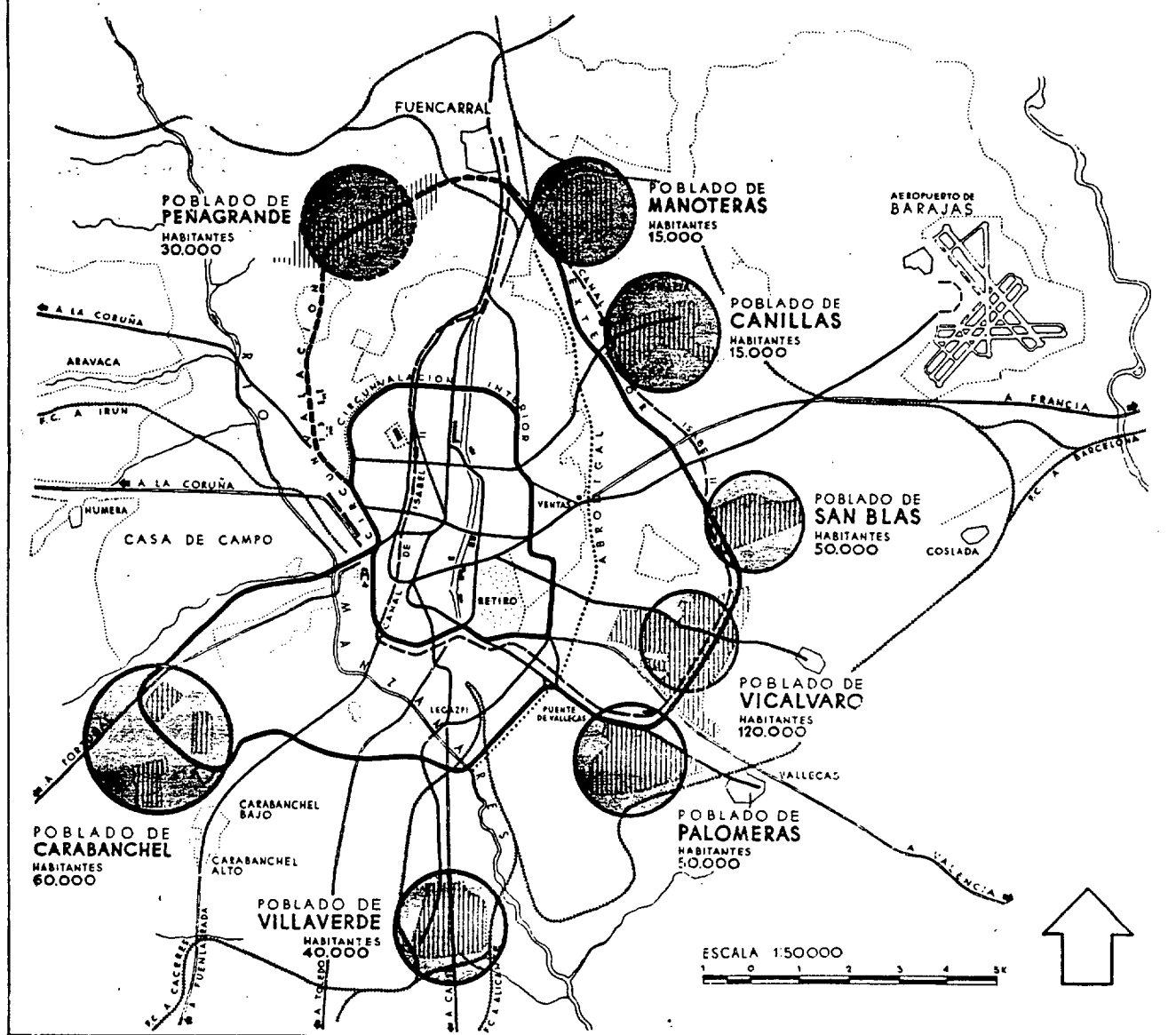


FIG. 67. TRANSPORTES Y POBLADOS SATELITES. PLAN DE 1946  
(GRAN MADRID: "Plan General de Ordenación de Madrid.  
Transportes y poblados satélites", ob. cit., pág. 5).

vegetativo, así como el realojamiento de la población de los suburbios.

Estos nuevos núcleos se plantean como unidades urbanísticas autónomas, dotadas de los servicios urbanos imprescindibles así como de toda una serie de equipamientos (iglesia, escuelas, mercados, dispensarios, campos de deporte, etc.) que hicieran posible la existencia de una vida propia en cada uno de los núcleos. Aunque sus ocupantes deberán ser principalmente familias trabajadoras, se consideraba prudente cierta mezcla de clases sociales (comerciantes, industriales, profesionales) para una correcta vida de relación<sup>142</sup>.

Se establece un plan en cuatro etapas para el desarrollo de estos núcleos:

- 1) preparación urgente de solares en los núcleos satélites, que se localizarán en la cercanía de los puestos de trabajo;
- 2) acción contra el desarrollo de nuevos suburbios, llegando al derribo de las construcciones ilegales;
- 3) proteger económicamente la construcción de vivienda modesta;
- 4) promoción oficial de vivienda para 'limpiar' las zonas 'invadidas'<sup>143</sup>.

La Comisaría se hacía responsable de las dos primeras etapas, dejando a otras instancias administrativas, estatales o municipales, encargadas del resto de obligaciones. Así mismo, se lanza una propuesta para crear cinco poblados satélites: Manoteras, Canillas, San Blas, Palomeras y Villaverde, que sumaban 26.790 viviendas e implicaban un coste para Comisaría de más de 113 millones de pesetas, en gastos de expropiación y urbanización, sobre una

-----  
142. GRAN MADRID: "Plan de creación de núcleos satélites ..., ob. cit., pág. 5.

143. GRAN MADRID: "Plan de creación de núcleos satélites ...", ob.cit., pp. 4-5.



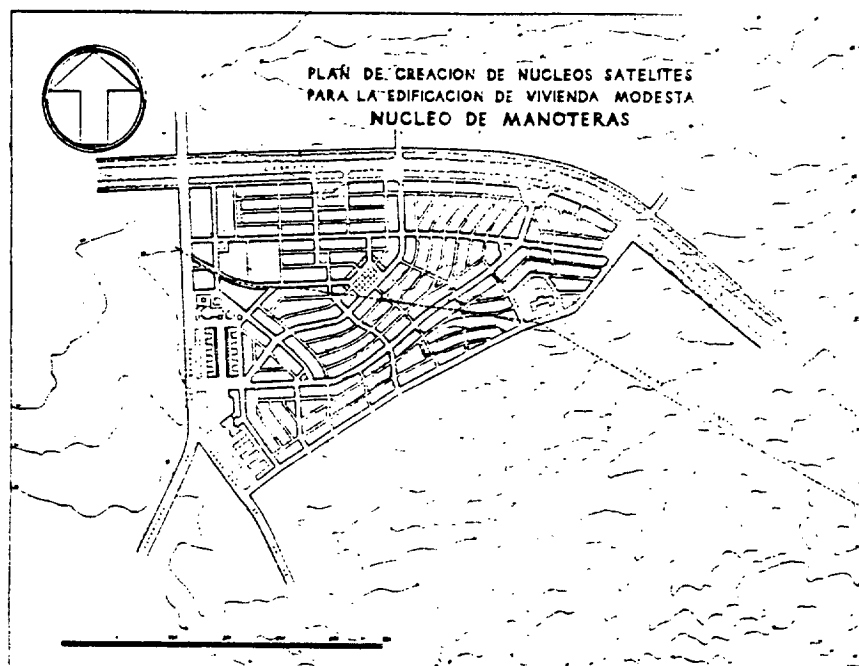


FIG. 68. NUCLEO SATELITE DE MANOTERAS  
(GRAN MADRID, 11, 1)

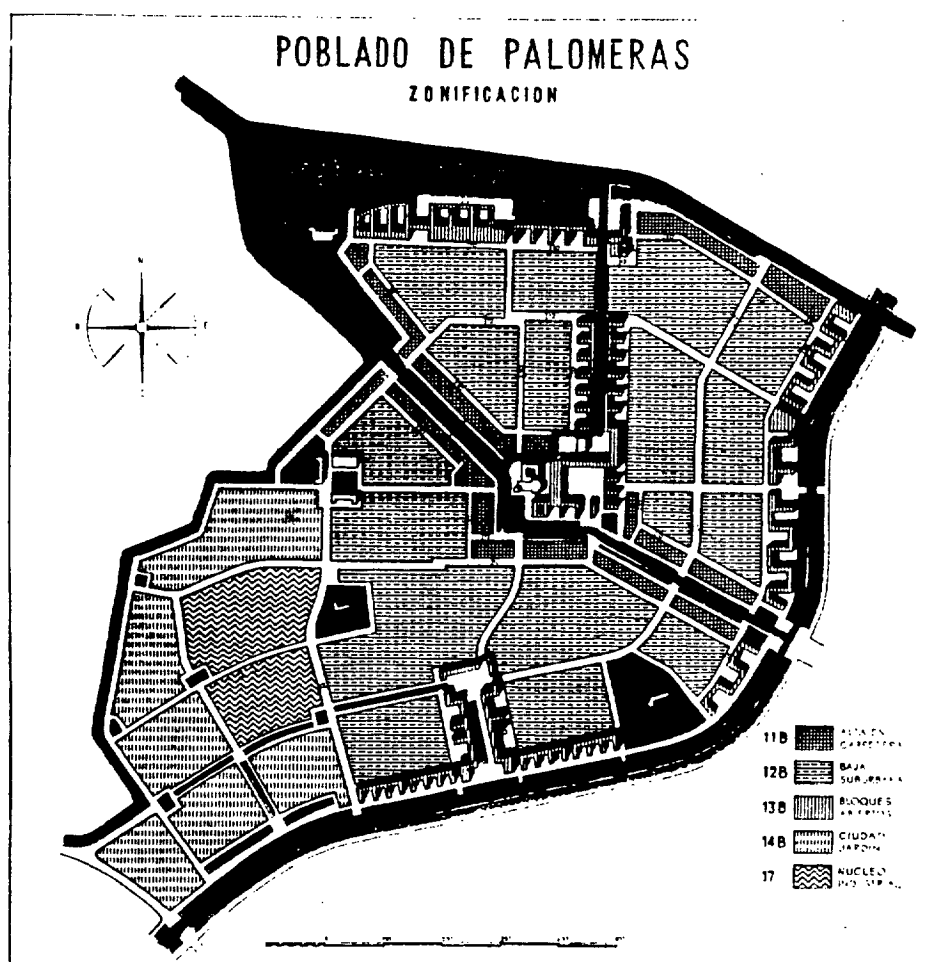


FIG. 69. POBLADO DE PALOMERAS  
(GRAN MADRID, 24, 15)

superficie total de más de 230 Ha. Posteriormente, en 1952, se plantean tres nuevos núcleos: Peñagrande, Vicálvaro y Carabanchel, que sumaban 34.000 nuevas viviendas<sup>144</sup>.

Los poblados se emplazaban junto a una vía de circunvalación exterior (la 'Vía de los Poblados', actual comarcal M-602), a lo largo de su recorrido por el este y sur de la capital -las zonas de vocación obrera e industrial según el Plan del 46-, excepto en el caso del núcleo de Villaverde, que se apoyaba directamente en la Nacional IV o de Andalucía, buscando la cercanía de la gran zona industrial allí instalada; en cambio, se tenía buen cuidado que el resto de poblados quedaran fuera del trazado de los nuevos accesos planteados para las seis carreteras radiales. El sistema de zonas verdes y espacios libres se encargaba de individualizar y delimitar cada uno de los núcleos<sup>145</sup>.

El primero de estos poblados fue el de San Blas, aprobándose los primeros proyectos de expropiación en 1950, y desarrollándose con normalidad en los años siguientes. Casi en contacto directo con la zona industrial de Canillejas, se extiende a ambos lados de la Avenida de los Hermanos García Noblejas (prolongación de Arturo Soria). Tiene su inicio con la construcción de unos albergues para hacer desaparecer un núcleo chabolista junto a la autopista de Barajas a la altura del Abroñigal<sup>146</sup>, siendo ocupado posteriormente por varias promociones oficiales, principalmente a cargo de la Obra Sindical del Hogar; el primitivo núcleo más septentrional será ampliado con el denominado Gran San Blas, dando lugar al mayor conjunto de vivienda pública existente hoy día en Madrid<sup>147</sup>.

-----  
144. GRAN MADRID (1952): "Plan General de Ordenación de Madrid. Transportes y poblados satélites", Gran Madrid, núm. 20, pp. 2-6.

145. GRAN MADRID: "Plan General de Ordenación de Madrid. Transportes y poblados satélites", ob.cít., pág. 3.

146. ACUM, Sesión de 6 de marzo de 1952.

147. GAVIRIA, Mario (1968): "Gran San Blas. Análisis socio-urbanístico de una barrio nuevo español", Arquitectura, 113-114, pp. 1-114.

El resto de núcleos tendrá una trayectoria desigual: algunos de ellos terminarán realizándose a base de sucesivas promociones oficiales, sobre todo a partir de 1954, en suelo expropiado por Comisaría, como Manoteras, Canillas o Villaverde, aunque bien alejados de los primitivos planteamientos como núcleos autónomos; otros, en cambio, ni siquiera serán iniciados, no pasando de la fase de proyecto como sucede en el caso de Palomeras o Carabanchel<sup>148</sup>.

En definitiva, el plan queda postergado ante el devenir de los acontecimientos: se olvidan los planteamientos globales que informaban la propuesta, las promociones de vivienda modesta que debían formar estos poblados se construyen de manera desordenada y caótica sobre la periferia urbana, sin un plan de conjunto y con una grave desdotación urbanística y de equipamientos; las actuaciones complementarias sobre transporte o zonas verdes son igualmente abandonadas. Las graves carencias de vivienda y suelo urbanizado hacían soslayar cualquier otra consideración, pudiéndose afirmar que en la segunda mitad de los cincuenta el modelo de crecimiento a base de núcleos satélites que defendía el plan del 46 queda definitivamente olvidado.

El cambio de jefatura y la llegada al cargo de Comisario de Julián Laguna suponen un nuevo planteamiento de la cuestión del suburbio, más ejecutivo y alejado de las preocupaciones teóricas que se hallaban presentes en el plan de núcleos satélites antes comentado. En 1954 se expone ante la Comisión de Urbanismo un plan de conjunto para la limpieza de los suburbios más próximos a Madrid, consistente en la construcción de 8 nuevos núcleos en lugares más apartados<sup>149</sup>; así surge el primer programa de poblados 'de absorción', elaborado en 1955, que posteriormente se

.....

148. En Carabanchel se proyectaron tres poblados (A, B y C). En Palomeras se redactó un proyecto, sobre 140 Ha frente al Km. 6 de la Crta. de Valencia, para 55.000 habitantes. La intención municipal era expropiar y ceder a la iniciativa privada los solares (ACUM, Sesión de 13 de octubre de 1954).

149. ACUM, Sesión de 17 de noviembre de 1954.

completará con otros doce núcleos programados en 1956, de los que sólo se realizan finalmente ocho.

Para el saneamiento de la cintura de Madrid debían ser eliminadas unas 20.000 casas habitadas por 120.000 personas, que serán trasladadas a nuevos núcleos construidos en localizaciones más periféricas. El suelo liberado por los suburbios, más céntrico y mejor comunicado, se destinaría a la construcción de viviendas de renta limitada para núcleos de población de más categoría, mientras que los ocupantes del suburbio recibirían alojamientos mínimos en la periferia más alejada<sup>150</sup>.

Los primeros ocho poblados (Fuencarral A y B, Canillas, Villaverde, San Fermín, Vista Alegre, Caño Roto y Zofío) se sitúan en las cercanías de los antiguos núcleos rurales o de sectores nacidos de parcelaciones periféricas que rodeaban Madrid, buscando la mínima estructura y servicios urbanos de los que carecían<sup>151</sup>. En la elección de los emplazamientos de estos núcleos se tuvo en cuenta su susceptibilidad de ser invadidos por construcciones anárquicas de viviendas, localizándose normalmente sobre terrenos rústicos:

"En la actualidad los terrenos en que se pretende desarrollar este poblado son campos capaces para ser invadidos por una anárquica construcción de viviendas con tendencia a la formación de un suburbio, lo que debe evitarse por estar situados los terrenos en fachada a la prolongación de la nueva Autopista de Portugal<sup>152</sup>".

La Comisaría se encargó de preparar el suelo de estos núcleos, cediendo gratuitamente los terrenos al INV y a la OSH. Los doce nuevos núcleos planteados en 1956 debían ser

-----  
150. CGOUMA: Saneamiento de la cintura de una gran ciudad, ob.cit.

151. En Usera se produjo un auge comercial por la ausencia de equipamiento en los poblados próximos (PEREZ SIERRA, Carmen (1980): "Usera-Comillas", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 601-620).

152. "Proyecto de expropiación del Poblado de Absorción de Carabanchel Bajo (Vista Alegre)".

desarrollados por varios promotores (Comisaría, OSH, Ayuntamiento y Gobierno Civil). Finalmente sólo se desarrollarán los de la propia Comisaría (La Ventilla y General Ricardos), para absorber nuevos evacuados de las zonas a expropiar, y los de la organización sindical (San Blas I y II, San Fermín II, Tornero, La Elipa y Vallecas), para cumplir su programa de construcción de viviendas del denominado Plan Sindical.

En esta misma línea, en 1957 se aprueban varios proyectos de viviendas de superficie y de costo reducidos, que había de construir la Comisaría en colaboración con el INV, surgiendo así los denominados 'Poblados Mínimos' de Vallecas, Entrevías, Orcasitas y Caño Roto. Estos poblados estaban destinados a los casos más urgentes de realojamiento, al tiempo que los terrenos liberados de infraviviendas pasaban a convertirse en solares donde construir viviendas del Plan de Urgencia Social de Madrid, que, aprobado también en 1957, preveía la edificación de 60.000 viviendas en dos años como medida de choque contra el crecimiento del suburbio.

Como ejemplos de estas actuaciones de evacuación, traslado y absorción de los habitantes del suburbio podemos citar la realizada en el sector de Puente de Praga-Autopista de Toledo, cuyos habitantes fueron trasladados a los poblados de absorción de Zofío y Vista Alegre, haciendo posible la creación de un "nuevo núcleo urbano, con lo que se atendería las construcciones de empleados y obreros especializados<sup>153</sup>". En el mismo sentido de renovación social y morfológica tenemos la actuación en San Pascual, junto al Puente de Ventas, en las que se expropiaron las antiguas edificaciones de tipo suburbial, se trasladó a sus habitantes al Poblado de Absorción Canillas, dedicándose los solares resultantes a la construcción de la ampliación del barrio de la Concepción a cargo de Banús, a base de

.....

153. CGOUMA: Saneamiento de la cintura de una gran ciudad, ob.cit.

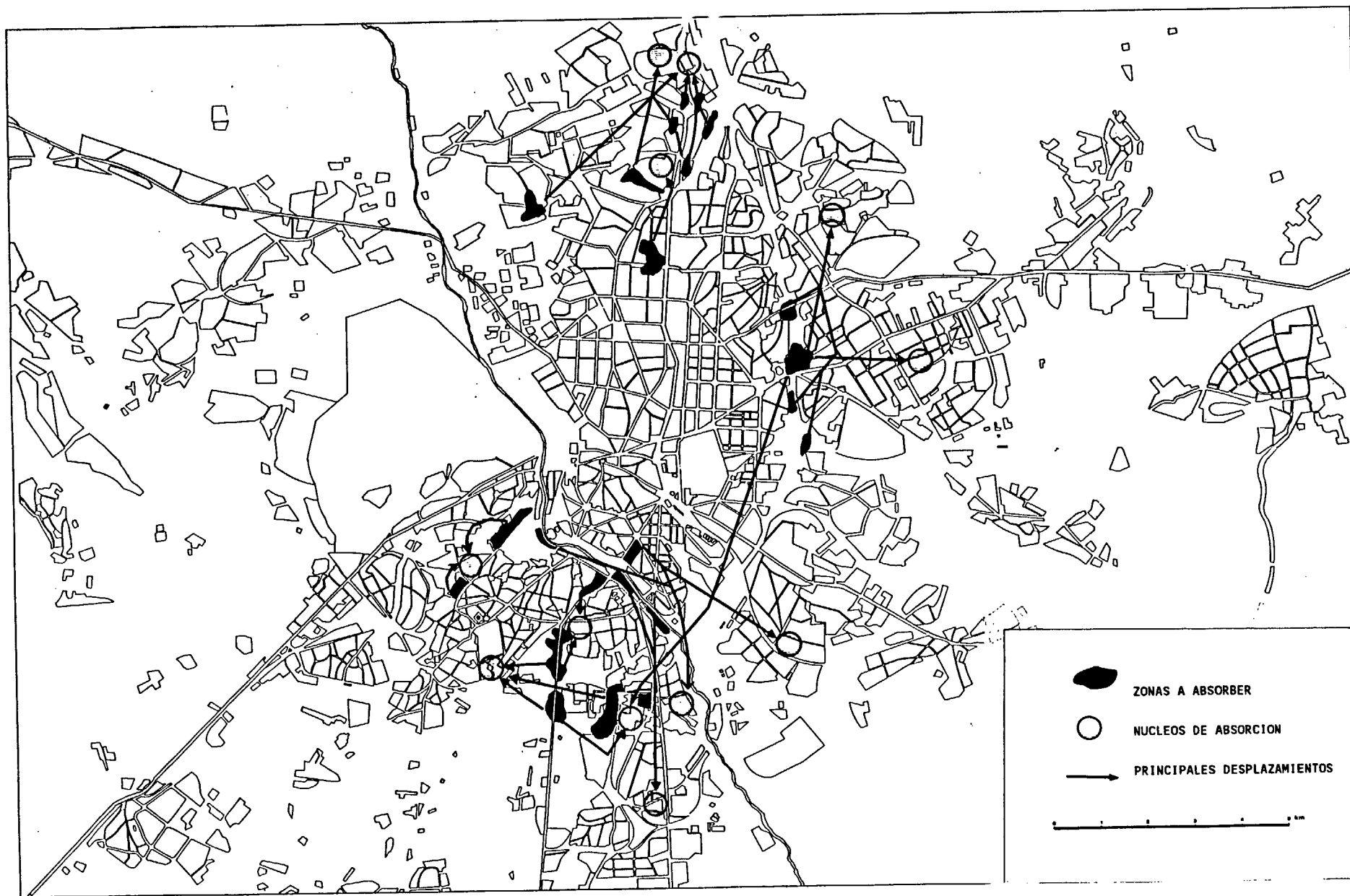


FIG. 70. ABSORCION DEL SUBURBIO

viviendas subvencionadas para clases medias<sup>154</sup>. En ocasiones los traslados fueron realmente traumáticos. Los habitantes del Poblado de Absorción de San Fermín, procedentes de diversas zonas de infravivienda -Marqués de Vadillo, Jaime el Conquistador, etc.-, recuerdan su traslado en camiones, de noche, y cómo, por no estar aún construida la segunda fase, se alojó a dos o tres familias por vivienda, faltando la luz, las puertas, ...<sup>155</sup>.

En los poblados mínimos se atendieron las situaciones de mayor urgencia, normalmente ligadas a núcleos chabolistas. Tal es el caso de Jaime el Conquistador, enclave de infravivienda en una posición de gran centralidad, algunos de cuyos habitantes fueron primero alojados en almacenes para finalmente darles vivienda en el Poblado Mínimo de Vallecas; también se atendieron situaciones imprevistas, ocasionadas por inundaciones de núcleos de chabolas, lo que originó que los poblados se ocupasen cuando la urbanización de los mismos ni siquiera había sido planteada.

Pero además de preparar terrenos urbanizados e incluso de colaborar en las labores promotoras de vivienda, financiando parte de los costes totales o facilitando gratuitamente los solares necesarios, la Comisaría se encargaba directamente de la tarea más puramente represiva de impedir la formación de nuevos suburbios y de detener el desarrollo de los incipientes. En esta tarea existía un doble motivo, tal y como se desprende de las palabras de Julián Laguna al referirse a esta situación: por un lado, el suburbio, además de suponer una fuente de insalubridad e inmoralidad para el resto de la ciudad, estaba malgastando un suelo localizado en buen número de ocasiones sobre terrenos que deberían destinarse a las necesidades de los

.....

154. CANOSA ZAMORA, E.: La promoción inmobiliaria en la periferia noreste ..., ob.cit., pp. 380-383.

155. GOMEZ CARBALLO, María de los Angeles (1980): "La carretera de Andalucía", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 661-680. Ver pág. 667.

planes de vivienda en curso; por otro lado, su desarrollo aumentaba el número de ocupantes que adquirirían derechos para su realojo en viviendas oficiales, multiplicándose las necesidades existentes<sup>156</sup>.

En función de estos razonamientos se establecía un plan de expropiaciones que afectaba tanto a los terrenos sobre los que se habían realizado parcelaciones ilegales sobre suelo rústico como a los ocupados o empezados a ocupar por cuevas y chabolas, y que incluso llegaba a afectar a las áreas que, por no estar valladas, constituyeran un peligro de ocupación por edificaciones de los tipos anteriores. Para complementar este plan se formula una propuesta de construcción de albergues para absorber a los desalojados de estos suburbios; se trataba de construcciones de tipo absolutamente provisional (tenían un precio unitario de 8-9.000 pesetas), que se concentrarían en pequeños grupos, no alcanzando las dimensiones que algunos núcleos estaban adquiriendo, e irían localizadas sobre zonas verdes<sup>157</sup>.

Parece claro que, detrás de estas propuestas, ya no existe ninguna preocupación por 'redimir' el suburbio, sino que se pretende únicamente su eliminación por cuanto supone de barrera al crecimiento urbano. Comisaría se arrogará incluso el derecho de demoler las edificaciones clandestinas (cuevas, chabolas, construcciones sin licencia) sin mayor trámite, en desafío a las normas generales (Fuero de los Españoles), como se hizo notar desde la prensa. Por ello existió una satisfacción general en el organismo cuando fue aprobado el decreto de 23 de agosto de 1957 contra los asentamientos clandestinos en Madrid<sup>158</sup>; esta norma dio base legal a las actuaciones de Comisaría, tanto de derribo como de vigilancia contra los nuevos asentamientos, y brindó la

-----  
156. "Moción del Comisario respecto a la declaración de expropiaciones urgentes en zonas de parcelación ilegal, en relación con el Plan de Viviendas de Madrid" (ACUM, Sesión de 19 de septiembre de 1956).

157. ACUM, Sesión de 20 de septiembre de 1956.

158. BOE de 21 de septiembre de 1957.



oportuna colaboración de las fuerzas de orden público en esta tarea. En el preámbulo de este decreto se da cuenta del problema con el que hay que enfrentarse:

"La afluencia constante a Madrid de familias procedentes de otras capitales y pueblos de la Nación, carentes, por lo general, de medios económicos, sin profesión determinada ni domicilio en que recogerse, lleva consigo una sistemática construcción de chabolas, cuevas y edificaciones similares en el extrarradio de la población, ocupando terrenos lindantes con importantes vías de comunicación e incluidos en planes urbanísticos aprobados o en proyecto".

Dentro de las medidas dictadas para intentar frenar la masiva inmigración, se establecía la obligación de disponer de alojamiento en vivienda adecuada, tanto para trasladarse a Madrid como para ser contratado por una empresa de la capital. Sin este trámite no podía extenderse el correspondiente permiso de salida por parte del alcalde de la localidad de origen, ni firmar un contrato de trabajo una vez llegados a Madrid; este último requisito no hará, lógicamente, sino potenciar la irregular situación laboral de los recién llegados.

En el caso de una edificación clandestina (cueva, chabola, barraca y construcciones similares realizadas sin licencia, en el extrarradio de Madrid), la Comisión de Urbanismo podía derribarla, iniciando seguidamente los trámites de expropiación por el procedimiento de urgencia, que podía extenderse a los terrenos próximos susceptibles de ser ocupados ilegalmente. Los ocupantes serían trasladados inmediatamente a su lugar de origen.

Por último, se establece un Servicio de Vigilancia en el extrarradio de Madrid a cargo de los Ministerios de Gobernación, Trabajo y Vivienda, para el más correcto cumplimiento de las medidas tomadas. A este respecto, el comentario de Comisaría no deja lugar a dudas sobre sus

intenciones en la utilización de este instrumento legal:

"(La Comisaría) hará uso del Decreto, con tacto y cautela, si bien preferirá una equivocación, aunque luego tenga que repararse, que la anarquía y pasividad de determinados sectores que ha venido padeciendo Madrid<sup>159</sup>".

Pero a pesar de todas las intenciones manifestadas, de los esfuerzos realizados por mantener los límites del suburbio tanto a base de prohibir su creación como de ir absorbiendo a sus habitantes construyendo miles de viviendas, lo cierto es que la situación no mejoraba. La mejor prueba de ésto que decimos la constituye la redacción, en 1961, de un nuevo plan frente al chabolismo, que planteaba el realojo parcial de los habitantes de 60.000 de estos asentamientos, el triple de los que se consideraba necesario sanear con anterioridad a los programas de 1955 y 1956.

En este nuevo plan se explicitan los criterios que habían de regir el proceso, que en buena medida ya habían sido seguidos en la transformación urbanística de Entrevías, que, como tendremos ocasión de comprobar, se convirtió en una de las actuaciones ejemplares de lucha contra el suburbio. En cierta manera se continúa considerando al suburbio como cáncer de la ciudad, si bien ya se deja entrever una mayor consideración hacia sus habitantes que la demostrada en la labor de saneamiento iniciada en 1955. Finalmente, y antes de seguir con los comentarios sobre este vasto plan, debe adelantarse que no fue llevado a la práctica sino de un modo extraordinariamente parcial, atendiéndose únicamente los casos de mayor urgencia a través de las denominadas Unidades Vecinales de Absorción (UVA).

Madrid quedaba dividido en seis zonas, en las cuales quedaban encuadrados tanto los núcleos suburbanos que

-----

159. ACUM, Sesión de 25 de septiembre de 1957.

debían ser absorbidos como los nuevos poblados que debían dar acogida a sus habitantes. El principal criterio informador del plan era que la absorción debía realizarse por zonas y por núcleos, rompiéndose este esquema sólo cuando resultase imprescindible:

"Este criterio ha sido aconsejado por razones sociales y humanas. Los núcleos se han formado hace tiempo, y se han agrupado por razones de afinidad, origen común, puntos comunes de trabajo, etc. Su convivencia ha originado ya un mutuo conocimiento que les facilita el vivir, constituyen un núcleo social que no conviene romper<sup>160</sup>".

Si bien las verdaderas razones para no romper estos núcleos de población obedecen en algunos ocasiones a un deseo por seguir manteniendo aislados a sus habitantes, para que su nociva presencia no contamine otras zonas de la ciudad. Tal es el caso, por ejemplo, de los núcleos de Enrique Velasco y Cerro del Tío Pío, que era aconsejable mantener unidos en el poblado de doña Carlota, aunque para ello fuera necesaria su ampliación:

"Ello es necesario por cuanto el índice de delincuencia en estas zonas es notablemente superior al medio, su traslado masivo, sea al vecino pueblo de Vallecas, con su vida todavía muy rural, o al inmaculado ambiente laboral que la OSH está creando en el Gran San Blas, podría producir un impacto social de importancia<sup>161</sup>".

Abundando en esta misma opinión, que considera el criterio de no efectuar traslados ligado a un deseo de seguir manteniendo aislados ciertos núcleos, cabe señalar que el plan en otras ocasiones sí considera movimientos masivos de población, en los casos en que su nocividad es

-----

160. CGOUMA: Plan de absorción de chabolas..., ob.cit., pág. 1.

161. CGOUMA: Plan de absorción de chabolas ..., ob.cit., pág. 6.

considerada menor. Ocurre así en el caso de las Palomeras, en los que los ocupantes de sus más de 7.000 chabolas pensaban ser realojados en el pueblo de Vallecas:

"Este núcleo (Palomeras Bajas), con el de Palomeras Altas, está formado en su mayoría, por pequeños propietarios y es fruto de parcelaciones realizadas por antiguos propietarios de las grandes fincas del término de Vallecas. Este hecho le da un cariz social más estable, que permite enfoscar sin temor su incorporación a otro núcleo social, ya construido<sup>162</sup>.

Pero en ocasiones, y en contradicción con lo hasta ahora expresado, el organismo no consideraba conveniente la concentración a que se había llegado en Palomeras, por ejemplo, estimando, en consecuencia, que los poblados debían diseminarse evitando la constitución de 'grandes núcleos clasistas'. De tal manera las 4.100 chabolas de Palomeras Altas serían absorbidas, no ya por dos poblados, sino por dos zonas distintas. Parece que el carácter de propietarios de sus habitantes no era garantía suficiente de un comportamiento social apropiado.

A partir de estos dos criterios, absorber por zonas y por núcleos y evitar la formación de grandes núcleos clasistas, necesariamente contradictorios en tanto la distribución del problema de la urbanización marginal no era ni mucho menos homogénea en toda la ciudad, se programa una actuación en cinco años que debía absorber aproximadamente la mitad de los casi 60.000 alojamientos censados<sup>163</sup>. En este programa se tuvieron en cuenta los siguientes factores:

- ejecución unitaria, tanto de los poblados como de la expropiación de los núcleos absorbidos;

.....

162. CGOUMA: Plan de absorción de chabolas ..., ob.cit., pág. 7.

163. A razón de unas 6.000 viviendas al año, se pretendía realizar un total de 30.255; los alojamientos censados, por su parte, sumaban 58.450 (CGOUMA: Plan de absorción de chabolas ..., ob.cit.).

- uniformidad en el desarrollo económico y administrativo del plan, a razón de 6.000 viviendas al año;
- adecuar los alojamientos en los poblados a sus futuros habitantes, tanto en lo referente al tamaño de las familias como a las actividades desarrolladas en el seno de la economía familiar;
- un orden de prelación en el tratamiento de los núcleos basado en razones urbanísticas y sociales. Dentro de las primeras se tiene en cuenta el emplazamiento de los núcleos, considerando si afean o impiden la ejecución de nuevos barrios o de alguna nueva vía; las razones sociales manejadas hacían referencia al estado sanitario del sector, así como a su grado de hacinamiento y de densidad, actuando con preferencia sobre los núcleos grandes que sobre los pequeños<sup>164</sup>.

Las razones de tipo urbanístico eran las que tenían un mayor peso a la hora de establecer el orden de las actuaciones, destacando sobre todo las ligadas a la limpieza de los accesos de Madrid, y en concreto de las radiales -Irún, Barcelona, Valencia, Andalucía y Extremadura-, que, junto con los núcleos de la carretera de Toledo, representaban el 25 por 100 del total del Plan de absorción. Nuevamente la limpieza del suburbio es el medio necesario para alcanzar determinados fines urbanísticos antes que un objetivo en sí mismo.

Dejando de lado estos grandes programas de realojamiento, finalmente no llevados a la práctica, centrémonos en la absorción del núcleo de urbanización marginal de **Entrevías**, la operación sobre el suburbio de mayor importancia de las realizadas. Este núcleo, junto al de Palomeras -del que le separaba la vía del ferrocarril a Zaragoza- y al adyacente del Pozo del Tío Raimundo, formaban la mayor aglomeración de urbanización marginal de Madrid. Se habían convertido en objeto de permanente denuncia por las

164. Coeficiente de hacinamiento = Número de personas/número de chabolas.  
Coeficiente de densidad = Número de personas/extensión del núcleo.

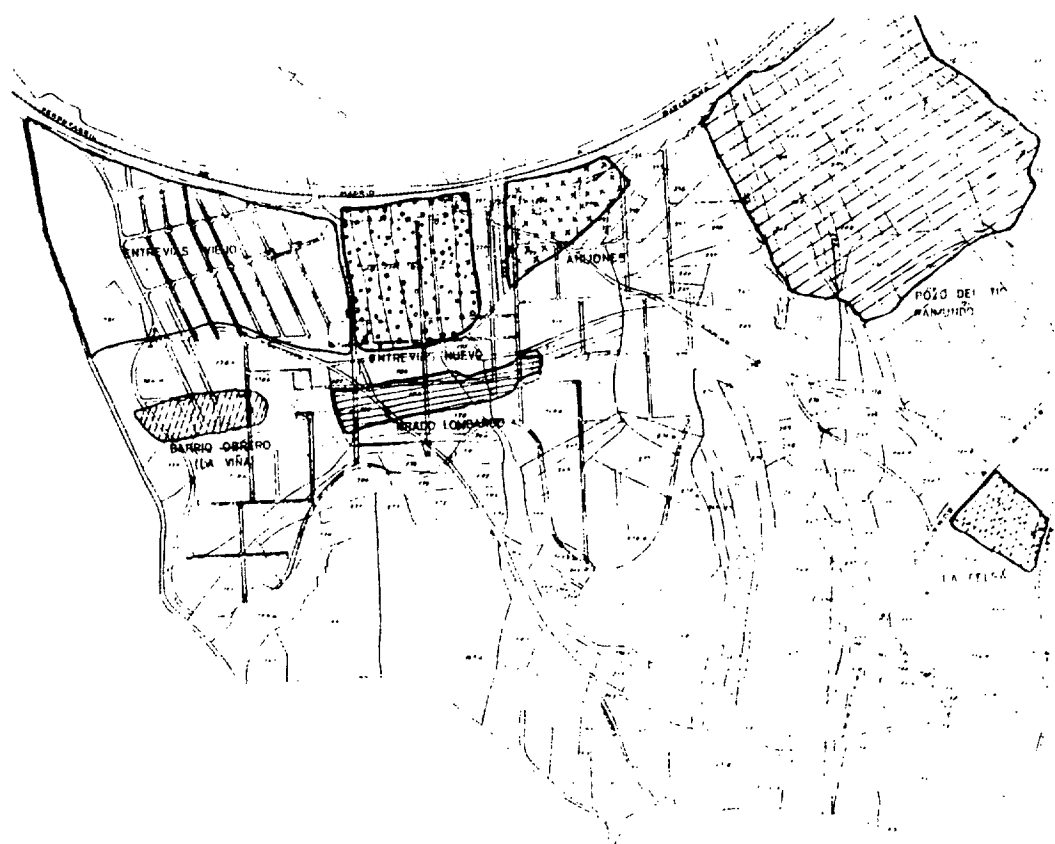


FIG. 71. EMPLAZAMIENTO DE LOS NUCLEOS CHABOLISTAS DEL SECTOR DE ENTREVÍAS (ARQUITECTURA, 58, 7)

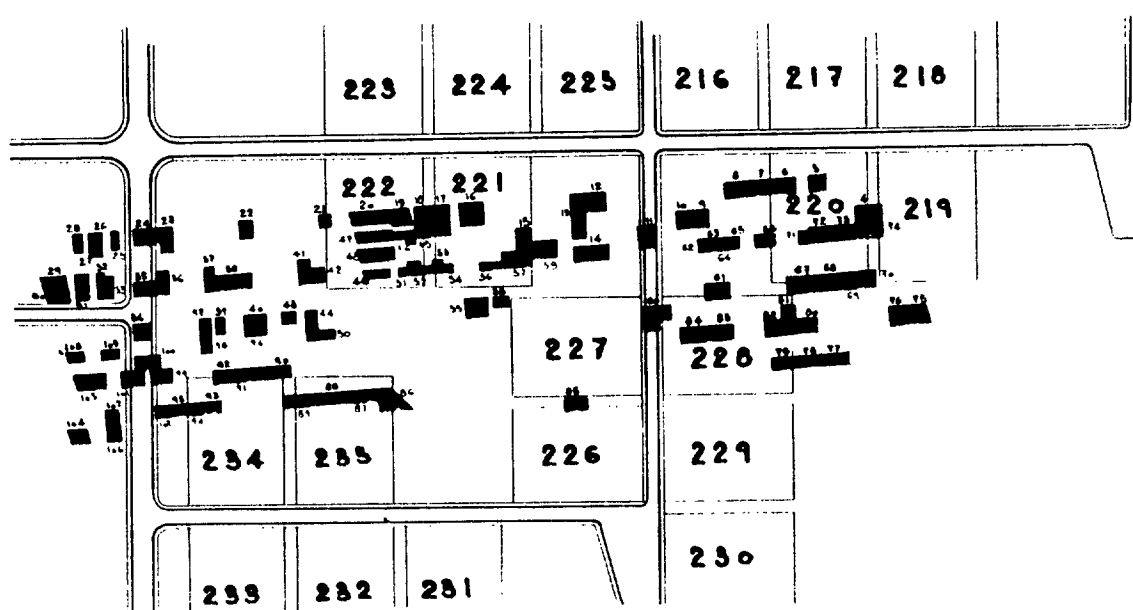


FIGURA 72. EJEMPLO DE ABSORCION DE CHABOLISMO EN PRADO LOMBARDO (ARQUITECTURA, 58, 14)

graves condiciones de miseria en que vivían sus habitantes, y en alguna medida, poseían un carácter emblemático del problema del suburbio en Madrid<sup>165</sup>.

El desarrollo de este sector había dado sus primeros pasos con la construcción, antes de la guerra, de una pequeña colonia de hotelitos, que fue prácticamente destruida durante la contienda. En el plan del 46 la zona aparece como suelo no calificado, dadas las malas condiciones del emplazamiento, aislada del resto de la ciudad por los tendidos ferroviarios que le darán nombre (ferrocarril de Madrid a Barcelona, a Andalucía, y el enlace de circunvalación entre ambos y la estación de Cerro Negro); incluso se llegará a plantear más adelante su utilización como nueva necrópolis<sup>166</sup>, destino acorde a su localización fuertemente segregada. Sin embargo, será este carácter marginal, unido a una relativa cercanía a la ciudad construida, en especial a la estación del ferrocarril metropolitano de Puente de Vallecas<sup>167</sup>, lo que provoque que se convierta en uno de los principales focos de urbanización marginal de Madrid durante los años cincuenta, tanto a base de enclaves chabolistas como de parcelaciones ilegales sobre suelo rústico.

En 1956, en Entrevías se contabilizan más de 2.500

-----  
165. La figura del padre Llanos puede ilustrar esto que comentamos. Este jesuita se fue a vivir a una chabola del Pozo junto a un grupo de universitarios cristianos; desde su columna dominical del oficial 'Arriba' arremetía contra la falta de actuaciones enérgicas para solucionar este problema (Ver FERNANDEZ-GALIANO, L. y otros: La quimera moderna ..., ob.cit., 207 p.).

166. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA. OBRA SINDICAL DEL HOGAR (1964): Entrevías. Transformación urbanística de un suburbio de Madrid, Madrid, Ediciones del Instituto Nacional de la Vivienda, s.p.

167. Esta 'cercanía' puede evaluarse en un trayecto a pie de una duración aproximada de tres cuartos de hora.

chabolas<sup>168</sup>. Si a ello unimos los asentamientos del Pozo del Tío Raimundo (1.714) y la Celsa (90), se alcanza un número de 4.318 chabolsas, en las que residían unos 25.000 habitantes<sup>169</sup>. La situación había llegado a unos extremos difícilmente tolerables y una acción enérgica parecía inaplazable. Coincidiendo con el efímero esplendor falangista de este momento, que desde su acceso al gobierno en febrero de ese año había adoptado un tono marcadamente populista, la Comisaría -con Laguna como gestor implacable- y el INV -encabezado por el falangista Luis Valero Bermejo, nuevo en el cargo- abordan una acción conjunta contra el chabolismo, uno de cuyos principales hitos será la actuación en Entrevías.

Es en este momento cuando se plantea la intervención oficial, excluyendo de la misma al núcleo del Pozo<sup>170</sup>, y acogiendo a la antigua colonia de hotelitos, el denominado Entrevías Viejo, que se había visto invadido por un buen número de chabolas pero que disponía de una estructura urbana aprovechable. En términos superficiales esto significaba actuar sobre casi 175 Ha, entre terrenos de

-----  
168. Se distribufan de la siguiente manera:

- Entrevías Viejo, 338;
- Entrevías Nuevo, 860;
- Ahijones, 378;
- Prado Lombardo, 203;
- Barrio Obrero (La Viña), 239 (GARCIA BALLESTEROS, Aurora (1980): "Entrevías", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, 701-720. Ver pp. 702-710).

169. ARQUITECTURA (1963): "Barrio de Entrevías", Arquitectura, núm. 58, pp. 2-29.

170. El núcleo del Pozo se forma entre los años cuarenta y cincuenta a base, principalmente, de inmigrantes de zonas rurales (Jaén, Ciudad Real, Córdoba, Toledo), mediante el conocido proceso de parcelación ilegal y autoconstrucción con compra de los materiales a crédito.

La tolerancia oficial hacia el crecimiento de este núcleo cesa en 1956, momento en el que se plantea y realiza la expropiación del mismo. Los propietarios expropiados serán los antiguos poseedores del terreno, no los parcelistas, que quedarán así como ocupantes ilegales hasta la remodelación del barrio a finales de los setenta (CASTRO, C.de (1961): "El Pozo del Tío Raimundo", Estudios Geográficos, núm. 83/84, pp. 501-526; ESPIAGO GONZALEZ, Francisco Javier (1980): "El Pozo del Tío Raimundo", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 761-780; LOPEZ DE LUCIO, Ramón (1988): "Génesis y remodelación de una parcelación marginal madrileña. El Pozo del Tío Raimundo (Vallecas)", Ciudad y Territorio, núm. 76, pp. 55-70).



nueva construcción, reordenados y zonas verdes<sup>171</sup>. Sobre estos terrenos se plantea una auténtica remodelación urbana, consistente en eliminar el chabolismo e infravivienda, absorbiendo y realojando a los ocupantes en sucesivas fases, en el mismo emplazamiento que ocupaban. Junto a esta acción principal se proyecta un parque de distrito que rodea el núcleo. En Entrevías Viejo, por su parte, se procedió a una labor reurbanizadora aprovechando su carácter más urbano, eliminando los casos concretos de chabolismo.

Esta intervención pondrá en marcha, como primera medida, un proyecto de expropiaciones sobre el sector, dentro del programa de actuaciones urgentes sobre zonas de parcelación ilegal que había defendido el Comisario. Entrevías y Orcasitas fueron los sectores considerados de mayor urgencia, dándose prioridad al primero de ellos. Al tiempo se elabora un Plan de Ordenación cuyas principales características son:

- flexibilidad de la trama general para adaptarse a las condiciones topográficas de la zona;
- rigidez organizativa, a base de la yuxtaposición de unidades de las denominadas unidades de planeamiento;
- gran simplicidad de las urbanizaciones generales;
- viviendas de dos plantas con jardín;
- amplios espacios verdes<sup>172</sup>.

Paralelamente se crea una oficina que dirigiese los esfuerzos de las familias para la construcción de sus propias viviendas. Surge así el 'Poblado Dirigido', en el que la experiencia de la autoconstrucción, ya probada con cierto éxito en los poblados de absorción de Canillas, Caño

-----

171. La superficie total ascendía a 174-87-85 Ha, repartidas de la siguiente manera: el sector de acción estatal directa, 92-62-88 Ha; el parque de distrito, 57-52-47 Ha, y la barriada de Entrevías Viejo, 24-72-50 Ha.

172. ARQUITECTURA: "Barrio de Entrevías", ob.cit.; MONEO, R. (1961): "El Poblado Dirigido de Entrevías", Hogar y Arquitectura, 34, pp. 3-28.

Roto o Fuencarral, será llevada a su máxima intensidad<sup>173</sup>. Los habitantes de las cuevas y chabolas formaban brigadas de trabajo en las que ocupaban sus horas libres y los días de fiesta, contribuyendo al pago de la vivienda a través de la denominada 'prestación personal', con la que se cubría la aportación inicial, completando el resto en pequeñas mensualidades<sup>174</sup>.

Al mismo tiempo que se iban redactando los proyectos de las sucesivas fases constructivas, que abarcaron, además del Poblado Dirigido, un poblado de absorción y uno 'mínimo', se persiguió la edificación clandestina, procediéndose al derribo de las chabolas que iban surgiendo. Paralelamente, y en colaboración con el Ayuntamiento, se lleva adelante un proyecto de reurbanización de la barriada de Entrevías Viejo, dotándola de pavimento, red de alcantarillado y agua, servicios de energía eléctrica, teléfono, etc.<sup>175</sup>.

Entre 1956 y 1960, año en que se replantea la actuación oficial en Entrevías, se construyen 3.440 viviendas (entre los tres tipos de poblado). La primera fase del dirigido, el de absorción y el mínimo (2.096 viviendas) fueron principalmente dedicados a eliminar 1.500 chabolas de Entrevías, que alojaban más de 1.900 familias, resolviendo en parte el problema del sector. En 1961 se plantea una reordenación, que incide en la formación de una verdadera trama urbana, incorporando las edificaciones ya realizadas, y creando un conjunto único de mayor calidad urbanística, con capacidad para más de 11.000 viviendas, logrando una

-----  
173. ACUM, Sesión de 20 de julio de 1956. Esta decisión de la Comisión de Urbanismo se toma inmediatamente después de la visita librada por el Caudillo a los poblados de absorción iniciados en 1955, y después del visto buenos dado a los mismos (sobre este particular ver FERNANDEZ-GALIANO, L.; ISASI, J.F.; LOPERA, A.: La quimera moderna ..., ob.cit., pp. 22 y ss.).

174. El valor de la vivienda era de 71.671 pts, desglosadas de la siguiente manera:  
- préstamo sin interés, 44.110;  
- prima a fondo perdido, 10.000;  
- aportación inicial, 13.528;  
- gastos de administración, 4.034.

Las mensualidades eran de 90 pts (ARQUITECTURA: "Barrio de Entrevías", ob.cit.).

175. MINISTERIO DE LA VIVIENDA: Entrevías. Transformación urbanística de un suburbio ..., Ob.cit.

densidad que hiciera rentable la instalación de determinados servicios complementarios<sup>176</sup>.

Siguiendo este esquema, en sucesivas fases y a lo largo de los años, hasta 1976, tanto el INV como la OSH irán realizando diversas promociones, hasta alcanzar 4.650 nuevas viviendas, no teniendo en cambio tanto éxito la construcción de las edificaciones complementarias necesarias, que no se llevarán a cabo sino muy recientemente<sup>177</sup>.

Concluye así la primera de las grandes operaciones de remodelación urbana llevadas a cabo en Madrid, sentando las bases que seguirán otras iniciativas oficiales mucho más recientes, como la operación de 'Remodelación de barrios' de la década de los ochenta. Las principales características de este proceso son: realojamiento de la población residente en

-----  
176. MINISTERIO DE LA VIVIENDA : Entrevías. Transformación urbanística de un suburbio ..., ob.cit.

177. MOYA GONZALEZ, L.: Barrios de Promoción Oficial. Madrid 1939-1976, ob.cit., pp. 202-203.

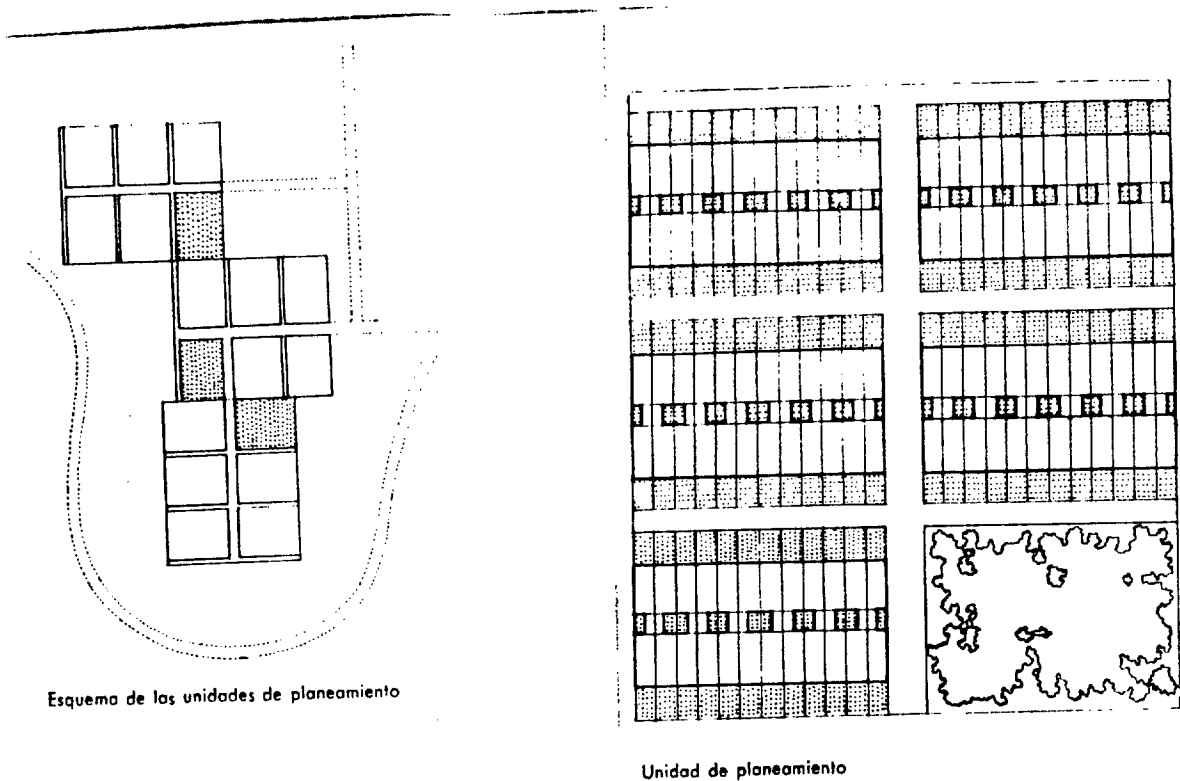
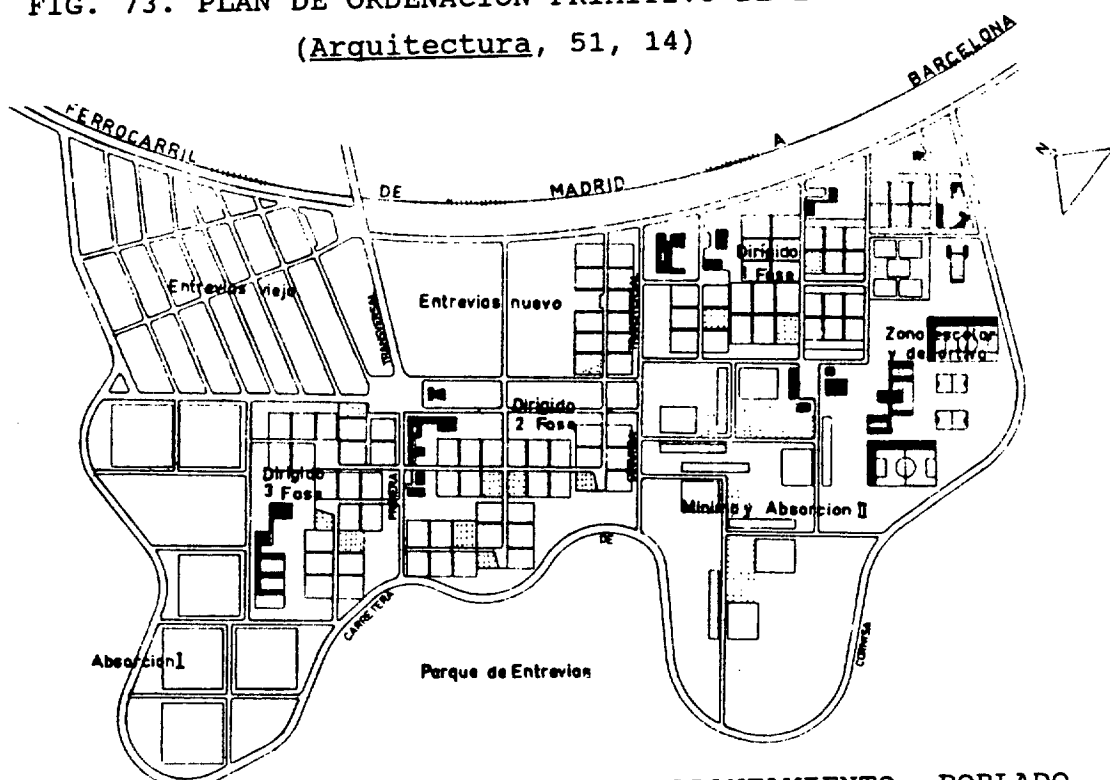


FIG. 73. PLAN DE ORDENACION PRIMITIVO DE ENTREVIAS  
(Arquitectura, 51, 14)





1. a 4. EXPULSION Y TRASLADO EN LOS NUCLEOS DE PUENTE DE PRAGA Y AUTOPISTA DE BARAJAS

el mismo sector a cargo de la iniciativa oficial; regeneración urbana de la zona, ocupándose posteriormente los terrenos liberados por promociones residenciales de mayor calidad, compatibles con el realojo de población preexistente mediante un considerable aumento de la densidad edificatoria<sup>178</sup>. Culmina así la transición desde el suburbio desorganizado de generación espontánea, a partir de iniciativas individuales, al tejido periférico urbano consolidado consecuencia de un gran conjunto unitario, fórmula que se repetirá en Orcasitas, pero que no se volverá a utilizar sino décadas más tarde.

#### **4.4.2. La política de vivienda**

La actividad de la Comisaría frente al problema de la vivienda se desarrollará en tres frentes: construyendo directamente, promoviendo -en colaboración con el INV- y preparando suelo urbanizado para uso residencial. Las dos primeras facetas tendrán poca importancia, y sólo fueron acometidas por el organismo cuando se vio obligado por las circunstancias. En el primer caso -la construcción directa- la necesidad de disponer de las viviendas necesarias para el realojamiento de los habitantes de los sectores donde se desarrollaban proyectos urbanizadores; la promoción directa de viviendas, no ya su construcción, por parte de Comisaría, estuvo determinada por su carácter de organismo oficial obligado a cumplir cierto cupo dentro del Plan de la Vivienda de 1955 y del Plan de Urgencia Social de Madrid de 1957.

La necesidad de realojar a los expropiados y la inhibición en los primeros años de actividad por parte de  
-----

178. Los años ochenta verán la operación de remodelación del vecino núcleo de Palomeras, en la que se absorberán más de 10.000 familias, a base de bloques de gran altura que sustituyen las casitas de autoconstrucción; sobre los terrenos liberados se construirá el nuevo complejo residencial 'Madrid-Sur', por parte, ya no de la promoción oficial directa, sino principalmente de las cooperativas sindicales.

los organismos constructores de encargarse de tal tarea (finalmente asumida por la OSH), llevaron a realizar directamente unos cientos de viviendas en Cuatro Caminos, Quintana, San Blas y, sobre todo, La Ventilla. Esta actividad promotora continúa con los poblados de General Ricardos y la Ventilla en 1956, en el marco del Plan de Vivienda de 1955. Igualmente, y dentro de las obligaciones que el Plan de Urgencia Social de Madrid impuso a Comisaría, figuró la de promover cierto número de viviendas; en respuesta a ello realizará, en colaboración con el INV, los poblados mínimos de Caño Roto, Orcasitas, Entrevías y Vallecas. En total 1.118 viviendas dentro de los de absorción y 2.922 en los mínimos<sup>179</sup>.

La preparación de suelo urbanizado y su puesta en manos de los promotores será, pues, su principal contribución a la política de vivienda estatal desarrollada de modo prioritario durante los años cincuenta, basada tanto en la protección y financiación de la iniciativa privada como en promociones directas. Sin el trabajo de Comisaría hubiera resultado imposible alcanzar las altas cifras de alojamientos construidos, sobre todo en la segunda mitad de la década de los cincuenta, ya sea mediante las distintas fórmulas de protección oficial como con el gran esfuerzo de promoción pública planteado, que encontraron, sobre todo en este último caso, solucionado el problema de encontrar suelo disponible a buen precio<sup>180</sup>.

Pero además de la influencia que sobre el volumen global de viviendas construidas pudo llegar a tener, la Comisaría va a seguir, en su política de preparación de

-----

179. La obligación de Comisaría se cifraba en aportar el 20 por 100 del valor de la promoción (el 80 por 100 restante lo aportaba el INV), mediante la consecución del suelo (15 por 100) y una suma en metálico hasta completar el porcentaje de aportación obligatoria (ACUM, Sesiones de 21 de marzo y 10 de junio de 1958).

180. Como señalan Leira y otros, entre 1958 y 1961 el 22,5 por 100 del total nacional de viviendas protegidas fueron construidas en Madrid, mientras que Barcelona, con una población similar, sólo alcanza el 10 por 100 (LEIRA, E.; GAGO, J.; SOLANA, I.: "Madrid, cuarenta años de crecimiento urbano", ob.cit., pág. 46).

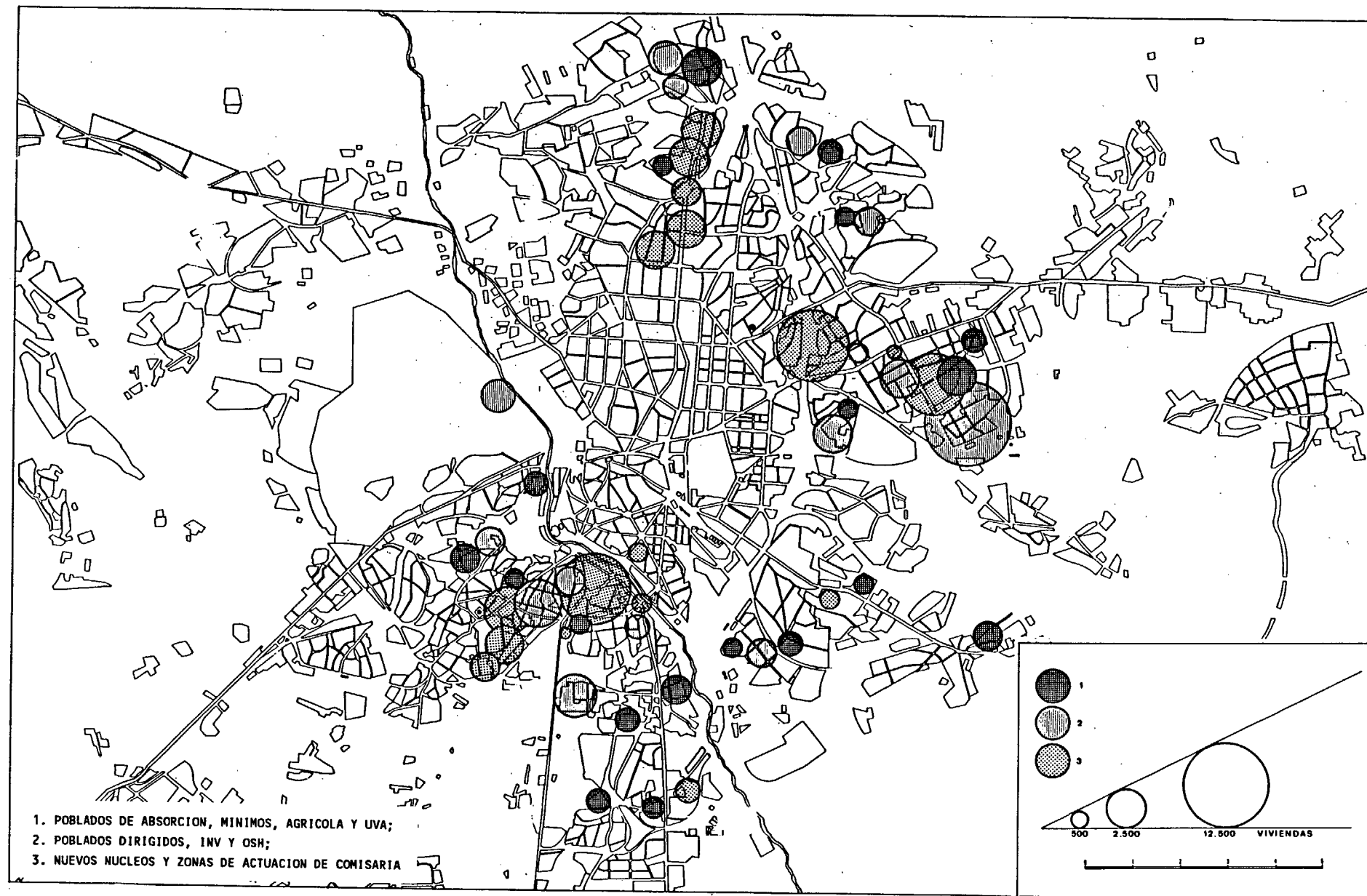


FIG. 75. APORTACION DE SUELO POR COMISARIA A LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA



suelo, unas pautas espaciales de acuerdo a sus principios de valoración de la ciudad que se traducirán en un control del contenido social de los sectores donde actuará. Este control se efectuará a través de los tipos de viviendas que acojan y mediante una elección de los destinatarios finales de los solares puestos en el mercado.

A la vez era posible un cierto ejercicio de clientelismo, reservando, dentro de los futuros espacios urbanos, las zonas de mayor calidad a funcionarios y clases altas, tal y como ocurre en el 'nuevo ensanche' de Generalísimo, que sucede en contenido social a los trazados decimonónicos burgueses. Como contrapartida, los habitantes del suburbio que deben ser desalojados para el correcto cumplimiento de las determinaciones urbanísticas serán ubicados en lejanos asentamientos periféricos; y ello en unos momentos en los que el sistema de transportes urbano no era capaz de dotar de una suficiente accesibilidad a estos nuevos poblados, que por otro lado no disponían de los servicios urbanos necesarios para una mínima autonomía funcional.

La importancia de Comisaría en el desarrollo de la política de vivienda en Madrid tendrá, pues, una importancia tanto cuantitativa como cualitativa, desde el momento en que además de posibilitar un fuerte crecimiento de la construcción en unos años de fuertes dificultades económicas va a contribuir al establecimiento de ciertas claves espaciales del desarrollo urbano de Madrid. El suministro de solares edificables por parte de Comisaría era contemplado desde el organismo en función del tipo de promoción al que iba dirigido, dividiéndose en consecuencia en tres modalidades: para viviendas de lujo, de renta limitada y sociales. Dentro del primer grupo se consideraban actuaciones tales como las de Generalísimo y Prosperidad, en las que, además de impulsar el cumplimiento del plan general, se obtenían recursos económicos con los que sufragar las labores realizadas en materia de viviendas de renta limitada y sociales, necesariamente deficitarias en

opinión del organismo<sup>181</sup>.

La aportación de suelo urbanizado, necesariamente limitada en los primeros años de actividad por su escasa capacidad de gestión directa, irá haciéndose cada vez mayor, principalmente a partir de 1954, con la llegada de Laguna al organismo. Anteriormente, esta labor se había desarrollado casi únicamente sobre las tres primeras zonas de actuación: Noreste de Cuatro Caminos, Quintana-Pueblo Nuevo y La Ventilla; a estas zonas se unió la de San Blas en 1952. Sobre ellas procederá a una enajenación selectiva de solares, de acuerdo a las características de la demanda, respondiendo a las pautas sociales que cada sector debía poseer.

La vivienda protegida tenía su lugar prioritario en el núcleo de Quintana-Pueblo Nuevo, promoviéndose tanto por parte de organismos oficiales como la OSH, como por promotores sin ánimo de lucro -Constructora Benéfica Belén-o, sencillamente, por empresas mercantiles. El sector de Cuatro Caminos pretendía reservarse para las clases medias e incluso altas, esto último sobre todo ya en la zona de Avenida del Generalísimo. En principio, estos sectores debían proporcionar los beneficios de gestión que permitieran realizar otras actuaciones deficitarias, y aunque se obtuvieran resultados positivos, primó más una utilización de estos terrenos como medio de clientelismo político. Numerosos solares de las zonas más favorecidas se otorgaron prácticamente a precio de coste a diferentes patronatos de militares y funcionarios, destinados, en fin, a lo que podríamos considerar como una parte significativa de la base social del franquismo.

En este mismo sector de Cuatro Caminos se controló incluso la calidad y estilo de las nuevas construcciones

-----  
<sup>181</sup>. En el caso de las viviendas de renta limitada, el valor del suelo no debía superar el 15 por 100 del costo total de la vivienda; por lo que respecta a las viviendas sociales (poblados de absorción, dirigidos, mínimos), la aportación de suelo por Comisaría se realizó con frecuencia a fondo perdido.

mediante la visa de los proyectos por la Comisión de Urbanismo. En algunos enclaves determinados, como la Plaza de la Iglesia, era la misma Comisaría la que redactaba los proyectos de los edificios y la que, así mismo, se encargaba de su presentación para acogerse a los beneficios de la Ley de Viviendas Bonificables -legislación que, una vez más, favorece los intereses de unos grupos sociales poco necesitados-.

En el extremo opuesto La Ventilla, ejemplo de sector dedicado a las viviendas de tipo social que debían dar alojamiento a los expropiados del suburbio que se pretendía eliminar. Aquí se construirá una de las colonias, junto a la de Cuatro Caminos, cuya responsabilidad en su aspecto final hay que otorgar a Comisaría.

Con la llegada de Laguna, que precisamente había entrado en el organismo apoyado desde las más altas instancias por ser persona experimentada en la gestión del suelo<sup>182</sup>, se inicia una intensa colaboración con los organismo encargados de la política de vivienda en España. Si primero se establecieron contactos individuales<sup>183</sup>, más tarde se plantea una colaboración a través del Consejo Nacional de la Vivienda, que propone a la Comisión de Urbanismo facilitar los terrenos urbanizados necesarios para el desarrollo del Plan Nacional de la Vivienda. Las dificultades de carácter económico y la falta de medios suficientes para tal empresa que argumenta la Comisión quedan soslayadas con una promesa de colaboración financiera, cifrada en 200-300 millones, a cargo del Instituto Nacional del Crédito a la Reconstrucción<sup>184</sup>.

-----  
182. Durante su estancia en la Inmobiliaria Alcázar fue responsable de la promoción de la Ciudad Puerta de Hierro.

183. Por ejemplo con la OSH, para la cesión de terrenos urbanizados donde pudieran ser edificadas 5.000 viviendas de su plan de construcción, y a la que se otorgaron los terrenos del Cerro de San Blas (ACUM, Sesión de 15 de julio de 1954).

184. ACUM, Sesión de 26 de enero de 1955.

Con esta promesa de apoyo financiero, Comisaría se lanzará a una vasta operación para atender las necesidades del mencionado plan. El cumplimiento de este objetivo supuso pasar por encima de otras consideraciones, como el respeto al orden urbanístico y, en muchas ocasiones, a los derechos de propietarios y ocupantes de viviendas y terrenos. Para Laguna el Plan del 46 no era capaz de acoger las necesidades de vivienda que soportaba Madrid, e incluso más, su excesiva calificación de zonas verdes en la periferia de la ciudad suponía una traba para el desarrollo de la edificación; traba bastante feble, por otro lado, pues las recalificaciones no habían sido escasas en los años anteriores, aunque no comparables a los procesos de ocupación de estos espacios que tendrán lugar a partir de ahora. Por otro lado, en gran número de ocasiones se actuó sobre zonas de edificación ilegal, en las que, sin embargo, sus ocupantes habían adquirido ciertos derechos que no fueron siempre respetados.

Finalmente el apoyo financiero prometido llegó sólo a medias, produciéndose un grave quebranto en la Tesorería. Como consecuencia de ello, y también de las consideraciones políticas que estaban en el origen de esta privación del apoyo financiero, la política de suelo sufrirá un parón en los últimos años de actividad. El relevo de Laguna en 1958 puede interpretarse como el final del entendimiento entre Comisaría y el Ministerio de la Vivienda, traducido en una falta del suficiente apoyo al organismo.

Laguna, a su llegada al cargo, había lanzado un programa que contemplaba cuatro tipos de propuestas en lo referente a la construcción de viviendas: poblados de absorción, poblados dirigidos, nuevos núcleos urbanos y 'barrios completos' o 'barrios tipo'<sup>185</sup>. Cada uno de estos tipos se dirigía a un determinado sector de la demanda, con una especial dedicación a la vivienda más modesta como medio para lograr frenar y erradicar progresivamente el problema

-----

185. CGOUMA: Saneamiento de la cintura de una gran ciudad, Ob.cit.

del suburbio.

#### 4.4.2.1. Los poblados de absorción

Los Poblados de absorción fueron creados para recibir a los habitantes del suburbio que ocupaban áreas que se pretendía regenerar, ya fuera en relación con un adecentamiento de los nuevos accesos a la capital o para la preparación de terrenos que acogiesen programas de viviendas de mayor categoría (en especial los denominados nuevos núcleos urbanos, a base de viviendas de renta limitada). Su construcción se desarrolló en dos programas (1955 y 1956), que supusieron un total de 16 poblados diseminados por la periferia de Madrid.

La Comisaría quedó encomendada de la cesión gratuita al INV y a la OSH de los terrenos necesarios para trasladar a los habitantes de las zonas en las que se pretendía construir viviendas de renta limitada<sup>186</sup>. Nace así la primera generación de poblados de absorción: Fuencarral A y B, Canillas, Villaverde, San Fermín 1, Zofío, Vista Alegre y Caño Roto, promovidos y contruidos finalmente por la OSH a partir de la financiación facilitada por el INV. Se caracterizan principalmente por su carácter mínimo, de gran sobriedad y economía; las viviendas se distribuían habitualmente en dos tipos constructivos: unifamiliares -adosados o en hilera- de dos plantas, dentro de un marcado tono ruralista, junto a bloques colectivos de cuatro o cinco<sup>187</sup>. Su, en ocasiones, pésima calidad constructiva ha ocasionado la necesidad de la remodelación de algunos de estos poblados: Villaverde, Canillas, Zofio, Caño Roto.

-----

186. Decreto-Ley de 25 de noviembre de 1955, que completó el de 1 de julio del mismo año.

187. Sobre las características edificatorias y urbanísticas de estas y otras promociones oficiales puede consultarse la obra de MOYA GONZALEZ, L.: Barrios de Promoción Oficial. Madrid 1939-1976, ob.cit.

En 1956 fue aprobado otro plan de poblados, cuya promoción correspondió a la Comisaría y a la OSH. Dentro del Plan de Viviendas de 1955, se encomendó a la CGOUMA la construcción de dos poblados, General Ricardos y La

---

**POBLADOS DE ABSORCION, MINIMOS Y AGRICOLA (1955-1957)**

---

ACTUACION	PROMOTOR	AÑO	SUP.BRUTA	NUM.VIV.
-----------	----------	-----	-----------	----------

---

POBLADOS DE ABSORCION

FUENCARRAL A	OSH	1955	2-73-96 HA	499
FUENCARRAL B	OSH	1955	3-60-17	532
CANILLAS	OSH	1955	4-58-98	528
VILLAVERDE	OSH	1955	4-53-05	752
SAN FERMIN 1	OSH	1955	2-57-14	510
VISTA ALEGRE	OSH	1955	4-90-99	788
CAÑO ROTO	OSH	1956	3-29-08	582
ZOFIO	OSH	1956	5-13-90	604
VENTILLA	CGOUMA	1956	3-04-98	518
GENERAL RICARDOS	CGOUMA	1956	2-62-15	600
SAN BLAS 1	OSH	1956	6-65-60	1.120
SAN BLAS 2	OSH	1956	7-28-84	1.112
SAN FERMIN 2	OSH	1956	3-74-18	704
TORNEÑO	OSH	1956	4-98-61	1.020
LA ELIPA	OSH	1956	6-38-40	750
VALLECAS	OSH	1956	4-83-38	802

POBLADOS MINIMOS

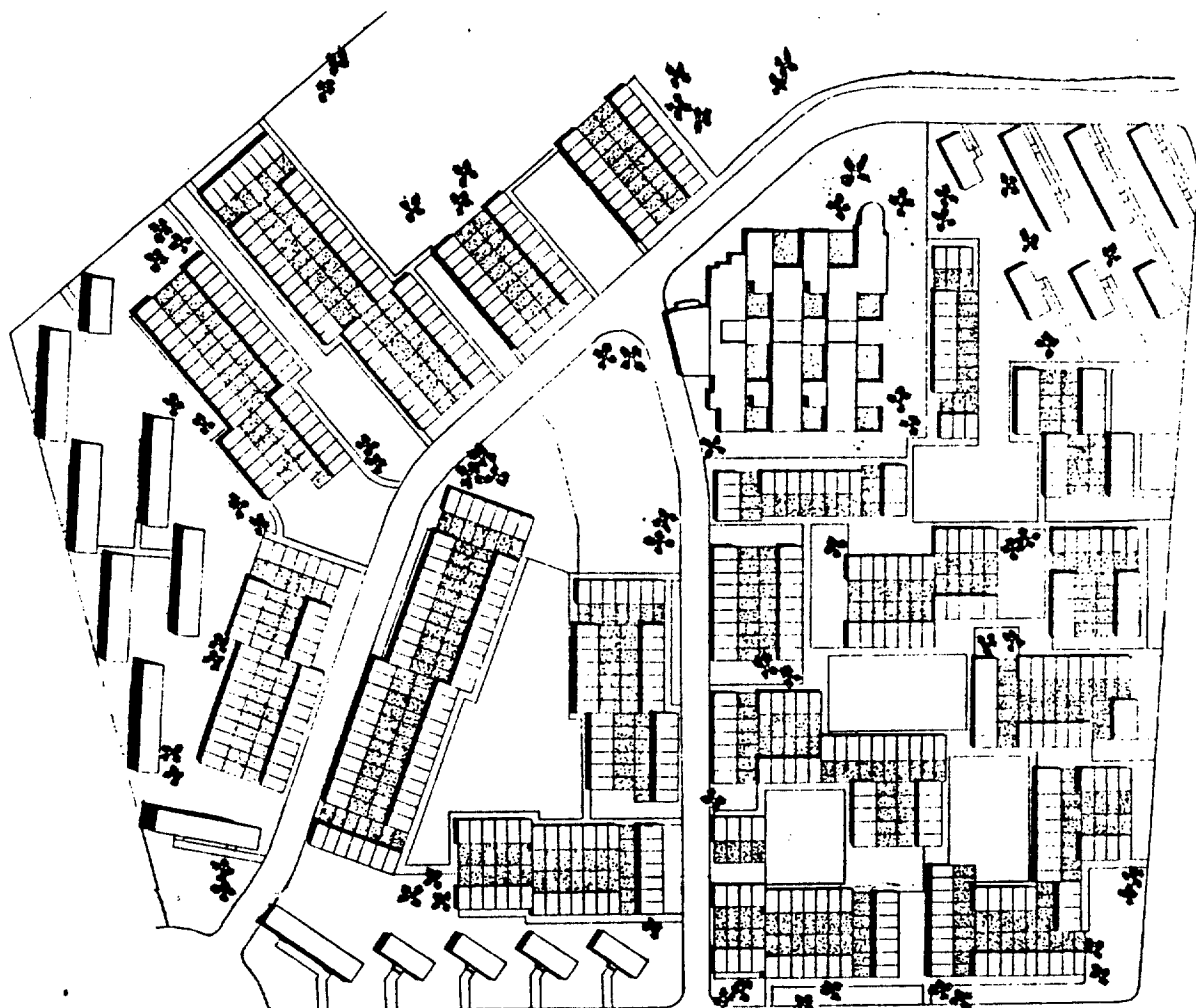
VALLECAS	CGOUMA-INV	1958	6-66-50	874
ORCASITAS	CGOUMA-INV	1958	22-62-00	800
CAÑO ROTO	CGOUMA-INV	1958	5-58-70	672
ENTREVIAS	CGOUMA-INV	1958	3-60-00	576

---

<b>TOTAL</b>	<b>109-40-61 Ha</b>	<b>14.343</b>
--------------	---------------------	---------------

---

FUENTE: MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, Ob.cit.; MINISTERIO DE LA VIVIENDA. INV-OSH: Entrevías..., Ob.cit.



Plano de conjunto.

Planta de la vivienda unifamiliar.

## POBLADO DE VISTA ALEGRE

Arquitecto: Mariano R. Avial

Poblado de absorción de 788 viviendas.

Está situado al sur de Carabanchel Bajo, encontrándose limitado al Norte por el Reformatorio del Sagrado Corazón y al Este por la carretera que enlaza Carabanchel Bajo con la de Carabanchel Alto a la de Madrid a Cádiz.

Las viviendas unifamiliares se agrupan en fila, con patio posterior, y las colectivas se distribuyen en bloques de cuatro plantas.

Se reservan zonas destinadas a grupo escolar y comercial.

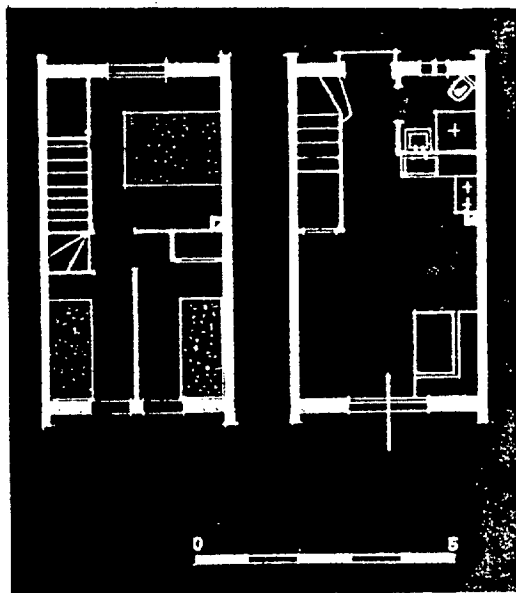
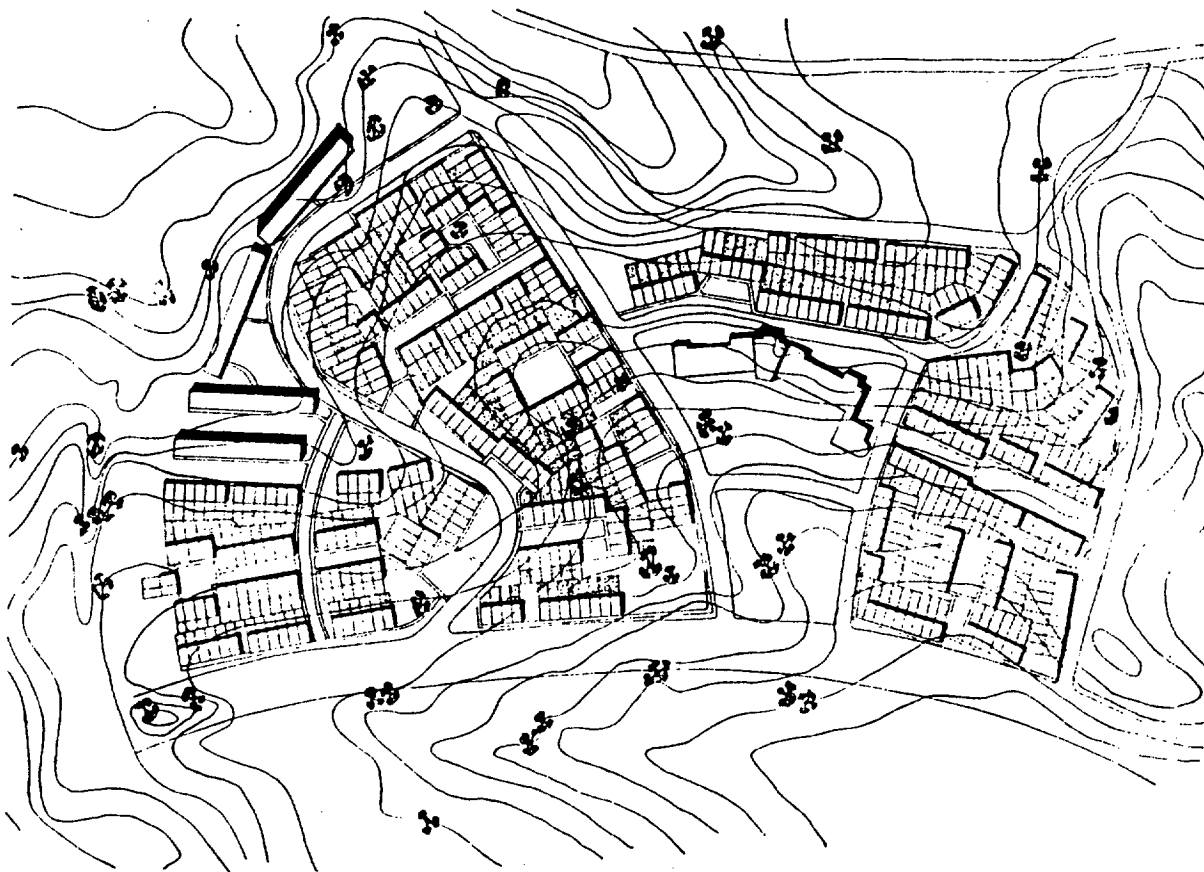


FIG. 76. POBLADO DE ABSORCION DE VISTA ALEGRE  
(REVISTA NACIONAL DE AARQUITECTURA, 176-177, 54)



*Planta de conjunto.*

## POBLADO DE CANILLAS

Arquitecto: Federico Fall

Consta de 528 viviendas. Las de tipo colectivo se agrupan en bloques de cuatro plantas.

Dispone de una escalera central en cada bloque y una galería corrida, para la fachada mejor orientada, que da acceso a cada una de las viviendas.

*Planta tipo de la vivienda colectiva servida por una escalera con corredor que da acceso a cuatro viviendas por cada lado, con un total de ocho viviendas por planta y veinticuatro viviendas en total del bloque, toda vez que a las ocho viviendas de la planta baja se da acceso abierto donde la calle.*

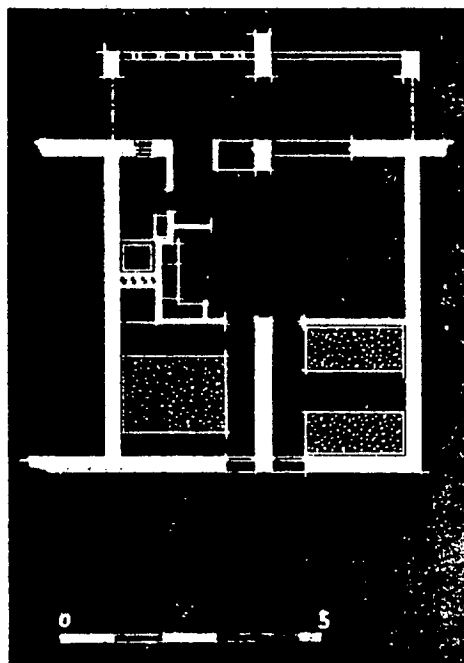


FIG. 77. POBLADO DE ABSORCION DE CANILLAS  
(REVISTA NACIONAL DE ARQUITECTURA, 176-177, 58)



Ventilla, destinados a absorber a los evacuados de zonas expropiadas. Por otro lado, la Comisaría colaboró con los terrenos necesarios para la actuación directa de la OSH dentro de su programa de 1956; a este plan corresponden los poblados de San Blas 1 y 2, San Fermín 2, Tornero, La Elipa y Vallecas, cuya construcción sin embargo se demoró algunos años.

En la Ventilla y en General Ricardos se abandona el tipo constructivo unifamiliar, utilizándose únicamente el colectivo de cinco plantas de doble crujía con escalera central; los bloques se disponían en paralelo, a modo de campamento, sin ninguna preocupación urbanística. En los restantes poblados, con alguna mayor diversidad tipológica, se mantienen en lo esencial las anteriores características morfológicas, independencia respecto a la trama urbana preexistente y una falta absoluta de cualquier tipo de equipamiento. Las necesidades más inmediatas debían ser satisfechas en las zonas próximas, de las que dependían absolutamente.

Con la misma finalidad de hacer desaparecer el chabolismo fueron creados otros dos tipos de poblados, que recibieron la denominación de 'Mínimos' y 'Agrícolas'. Responden al mismo programa de absoluta economía constructiva, llevado a su expresión límite, que los de absorción, esta vez utilizando únicamente tipologías unifamiliares. Entre los Mínimos, cuya promoción correspondió a Comisaría en colaboración con el INV, tenemos los de Caño Roto, Orcasitas, Entrevías y Vallecas, y entre los Agrícolas, el de Orcasitas, como parte integrante del 'Mínimo'.

#### **4.4.2.2. Los poblados dirigidos**

Paralelamente a la lucha contra el suburbio, que necesitaba de los grupos de viviendas antes mencionados, se produce un acuerdo entre la Comisaría y el INV para aliviar

el grave problema de la vivienda social en Madrid. Esta colaboración será la base sobre la que se desarrolle la segunda etapa del plan de Laguna en materia de vivienda, con los denominados Poblados Dirigidos, en los que se intenta incorporar el potencial de autoconstrucción, que estaba generando nuevos suburbios periféricos de manera espontánea y fuera de todo control urbanístico, a una propuesta orgánica dirigida por el Estado a través de la Comisaría.

El desarrollo de esta novedosa experiencia recibirá su visto bueno en el verano de 1956, tras la visita girada por el Caudillo a los recién finalizados poblados de absorción el 18 de julio; su aprobación suponía la luz verde a la nueva serie de poblados: los dirigidos. Ese mismo mes quedaba encargado el proyecto del primero de la serie: Entrevías, al que rápidamente se unirán Fuencarral, Caño Roto, Canillas, Manoteras, Orcasitas y, por último, Almendrales, completándose la primera promoción de este tipo de poblados<sup>188</sup>.

Con anterioridad a la llegada de Laguna a Comisaría ya había habido propuestas que podemos considerar como antecedentes de esta nueva forma de promoción. Prieto Moreno, anterior Comisario, exponía ante la Comisión ciertas ideas para un plan de vivienda que recogen en lo esencial las líneas que dirigirán la nueva experiencia: expropiación de extensas zonas de terreno y cesión de pequeñas parcelas de terreno a los particulares dispuestos a construir por sí mismos viviendas modestas, para lo que contarían con el apoyo de una oficina técnica de obras situada en dichos sectores<sup>189</sup>.

Los poblados dirigidos incorporarán decididamente la autoconstrucción a su desarrollo a través de la denominada 'prestación personal', ya probada tímidamente en los

-----  
188. FERNANDEZ-GALIANO, L.; ISASI, J.F.; LOPERA, A.: La quimera moderna..., ob.cit., pp. 22-28.

189. ACUM, Sesión de 25 de noviembre de 1953.

poblados de absorción contruidos. Cada uno de los poblados se constituía en una organización que aglutinaba a los promotores (que no eran otros que los futuros beneficiarios de las viviendas), encargados de edificar un grupo de viviendas de acuerdo con el proyecto realizado por Comisaría.

La primera serie de poblados dirigidos fue construida según el régimen de protección de las Viviendas de Renta Limitada, Grupo II, en las modalidades de tercera categoría y de tipo social. En este último tipo los futuros ocupantes aportaban hasta un 20 por 100 del coste de la vivienda en forma de trabajo directo, que podía ser sustituido por el pago de dicha cantidad en metálico, mientras que el 80 por 100 restante se financiaba a través de un anticipo sin interés del INV; en las de tercera categoría los beneficiarios aportaban inicialmente el 25 por 100 en metálico y el resto a través de un anticipo sin interés. El precio de venta fue el de coste, descontando lo obtenido por la venta de los locales comerciales<sup>190</sup>.

Para cada poblado se montaba una gerencia de carácter privado, pero que se constituía con un representante de Comisaría (para resolver los problemas de terrenos y urbanización), otro del INV (para los problemas financieros) y el Arquitecto Director de las obras, que actuaba en representación de los futuros ocupantes. Estos eran elegidos tras un proceso de selección, tachado en ocasiones de arbitrario. Posteriormente nacerá una entidad promotora unitaria, la 'Organización de Poblados Dirigidos'<sup>191</sup>, que promoverá más de 11.000 viviendas de renta limitada dentro del Plan de Urgencia Social de Madrid.

Los solares necesarios fueron proporcionados a la Gerencia de Poblados Dirigidos por Comisaría, utilizando

-----

190. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. POBLADOS DIRIGIDOS (1970): Memoria, s.p.

191. Fue creada por el Decreto de marzo de 1957, y su gerencia y funciones reguladas por la Orden del Ministerio de la Vivienda de 8 de noviembre del mismo año.

terrenos procedentes de zonas de expropiación en marcha o bien iniciándose o completándose otros sectores. En ocasiones los dirigidos se emplazaron yuxtapuestos a los de absorción (Fuencarral, Canillas, Entrevías, Caño Roto), dotando en alguna medida a estos últimos de cierto equipamiento urbano del que carecían, otras veces quedan ubicados al margen del tejido urbano preexistente, al que incluso pueden llegar a sustituir, como en el caso de Entrevías u Orcasitas.

Dentro de las múltiples carencias y la gran premura con las que tuvo que desarrollarse este programa, estos poblados suponen un importante hito en la arquitectura española del momento, y especialmente en el campo de la vivienda social. Laguna supo rodearse de buen número de los arquitectos más prometedores del momento (Sáenz de Oíza, Romany, Molezún, Corrales, Leoz, Iñiguez o Vázquez de Castro) que desarrollaron un ejercicio de vanguardia sólo coartado por las carencias de medios materiales y la obligación de contar con mano de obra no experta, lo que no impidió construir unos barrios que suponen, tal vez, la culminación de una manera de enfrentarse directamente al problema del suburbio y de la vivienda social por parte de los poderes públicos en Madrid.

Años más tarde la Organización de Poblados Dirigidos, como entidad de derecho privado que formalmente era (aunque tutelada por el INV), es autorizada a promover bajo el régimen de viviendas subvencionadas<sup>192</sup>. La Comisaría cedió los terrenos de algunos de estos nuevos poblados (La Elipa, Cerro de San Blas, Virgen de Begoña y San Blas H), alejados ya de las ideas de unidad orgánica y autoconstrucción que presidieron la serie de los de renta limitada, y con un nivel de calidad arquitectónica francamente menor.

-----  
<sup>192</sup>. Decreto de 15 de enero de 1959 y Orden del Ministerio de la Vivienda de 10 de febrero de 1959.

# **POBLADOS DIRIGIDOS (1956-1959)**

ACTUACION	PROMOTOR	AÑO	SUP.BRUTA	NUM.VIV.
-----------	----------	-----	-----------	----------

## DE RENTA LIMITADA

ENTREVIAS	OPD	1956	117-42-00 HAS	1.344
FUENCARRAL	OPD	1957	21-68-10	1.839
ALMENDRALES	OPD	1957	10-53-50	1.113
CANILLAS	OPD	1957	12-79-07	1.424
MANOTERAS	OPD	1957	10-66-91	1.204
CAÑO ROTO	OPD	1957	14-17-97	1.218
ORCASITAS	OPD	1957	57-67-00	2.964

## SUBVENCIONADOS

LA ELIPA	OPD	1959	10-37-38	2.266
CERRO DE SAN BLAS	OPD	1959	3-37-90	736
VIRGEN DE BEGOÑA	OPD	1959	5-56-15	920
SAN BLAS (PARCELA H)	OPD	1959	10-00-00	1.820
SAN CRISTOBAL(*)	OPD	1959	31-40-00	4.175

<b>TOTAL</b>			<b>305-65-98</b>	<b>21.023</b>
--------------	--	--	------------------	---------------

FUENTE: MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, ob.cit.; MINISTERIO DE LA VIVIENDA. POBLADOS DIRIGIDOS: Memoria, ob.cit.; MOYA GONZALEZ, L.: Barrios de Promoción Oficial ..., ob.cit.

Al margen de los planes de vivienda ejecutados bajo la dirección de Comisaría, que dieron lugar a los poblados de absorción y mínimos, así como a los dirigidos, la permanente colaboración entre este organismo y el INV y la OSH está en el origen de varios grupos de viviendas más, construidos estos mismos años, y que deben incluirse dentro de lo que

(\*) Terrenos no procedentes de Comisaría.

hemos venido denominando como gestión urbanística social, enfocada tanto al realojo de expropiados como a la construcción de vivienda de los tipos más modestos. El INV, conjuntamente con la OSH, recibió gratuitamente en 1955 unos terrenos en el Cerro de San Blas, pero con la condición de dedicar cierto número de esas construcciones a la absorción de expropiados de la zona de Ventas. Como complemento de estas medidas se efectuaron dos cesiones más a la Obra: una en el Sector Hermanos García Noblejas y otra en Usera (Zofío).

#### **4.4.2.3. 'Nuevos núcleos urbanos' y 'barrios tipo'**

Según el plan de Laguna, la política de suelo de tipo social facilitaría la limpieza de extensas zonas, caracterizadas por su buena situación respecto al núcleo urbano central -normalmente en relación con los accesos a la ciudad-, y sobre las que deberían formarse los denominados 'nuevos núcleos urbanos', "un escalón de más categoría en el programa de viviendas<sup>193</sup>". La Comisaría se encargaba de expropiar y urbanizar los terrenos de una manera unitaria en cada sector, ofreciendo posteriormente los solares edificables a los promotores dispuestos a construir de acuerdo al programa edificatorio y social definido desde el organismo; una práctica que de alguna manera continúa la ejecutada por Comisaría en Cuatro Caminos o Ventas.

En relación con el desarrollo y formación de estos nuevos núcleos urbanos, en 1955 fue convocado un concurso para la cesión de solares edificables en los sectores de Puente de Praga (Autopista de Toledo), Plaza de Castilla (Prolongación de la Avenida del Generalísimo) y en La Concepción-La Quintana, al que concurrieron principalmente Patronatos de Funcionarios y empresas obligadas a construir

.....

193. CGOUMA: Saneamiento de la cintura de una gran ciudad, ob.cit.

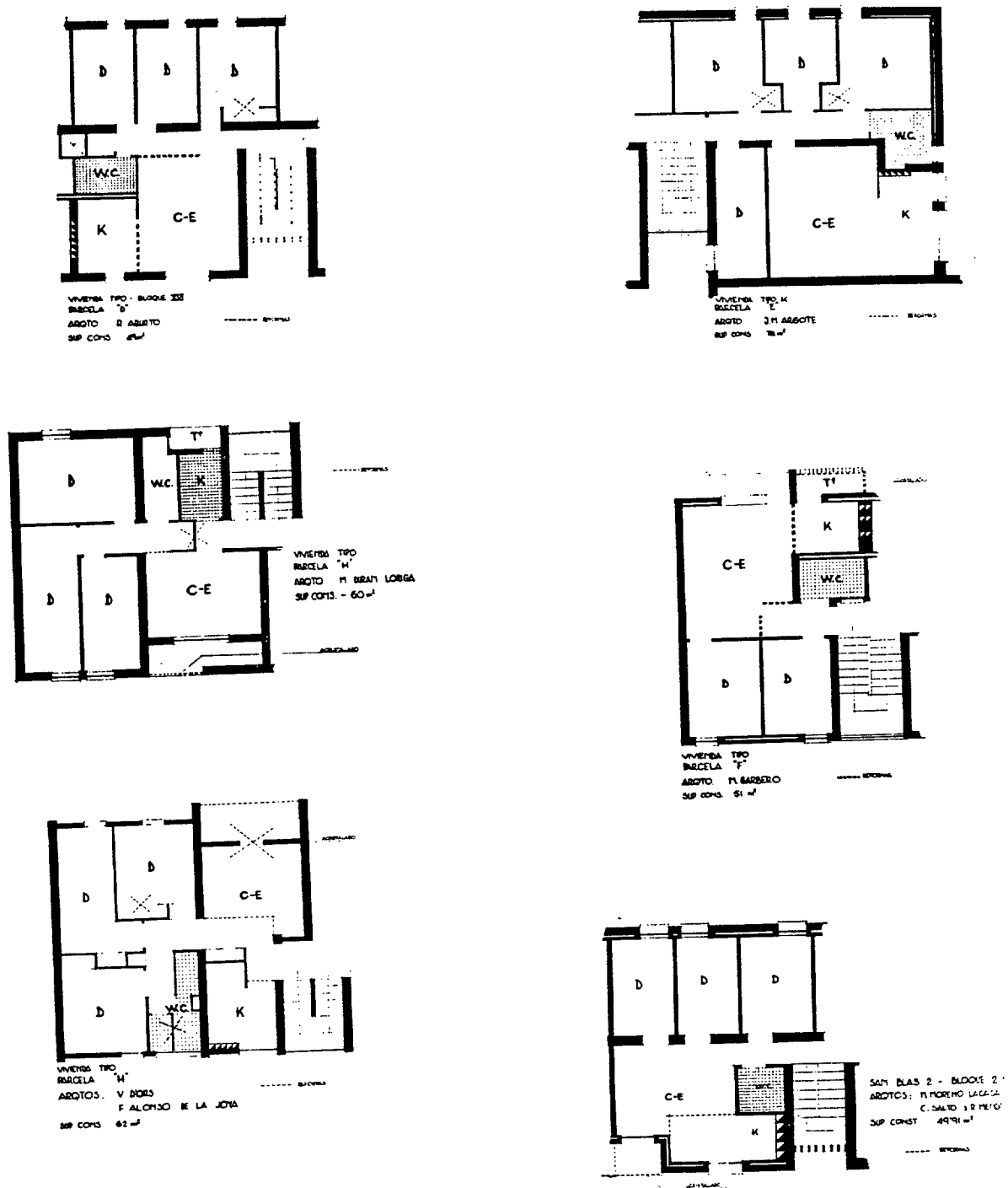


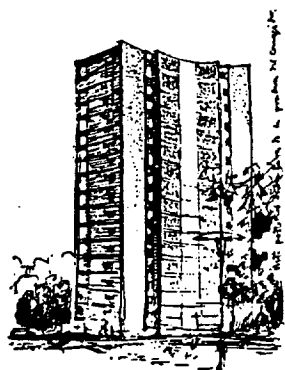
FIG. 78. VIVIENDAS TIPO GRAN SAN BLAS  
 (GAVIRIA (1978), 28,29)

## Barrio-tipo San Antonio

Arquitectos: Jefe de equipo: F. Moreno Barbred  
J. Rodríguez Cano, Manuel Antón  
Juan Piqueras, J. Gómez González  
Vicente Brullerh, J. Cano Lasso  
Rafael de la Jota, A. Querrelzarta

En el plan del Tratamiento y Ordenación de la cintura de Madrid entra la construcción de unos barrios tipo o unidades urbanísticas completas que se disponen en el perímetro de la ciudad.

A ellos pertenece este barrio de San Antonio, en terrenos de la margen derecha del río Manzanares.



1, edificación alta; 2, edificación media; 3, edificación baja; 4, edificación existente; 5, zona escolar; 6, mercado; 7, cine; 8, puente; 9, plaza; 10, iglesia; 11, zona verde; 12, zona deportiva.

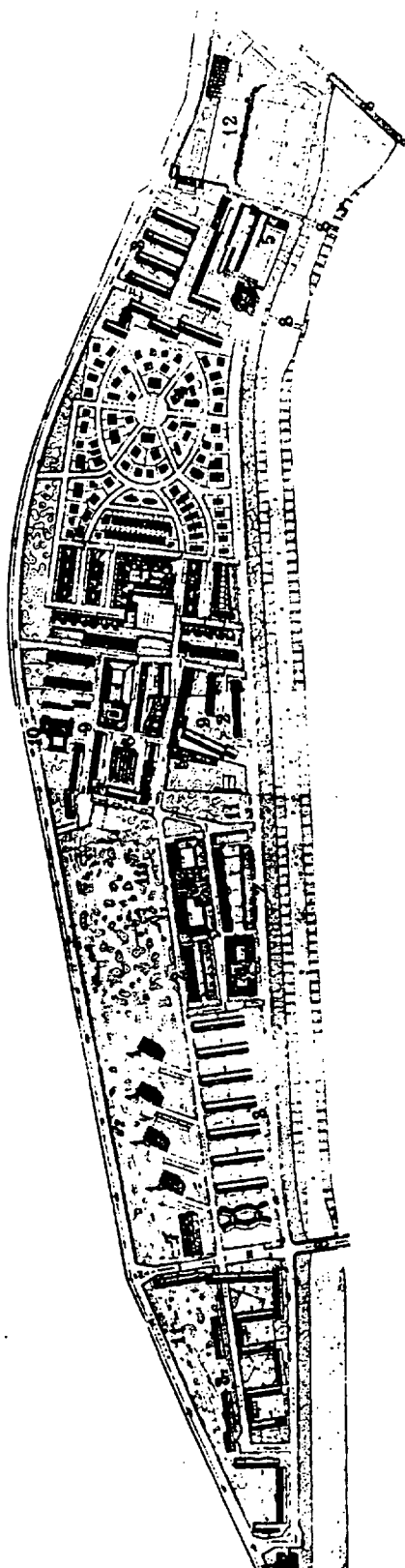


FIG. 79. BARRIO TIPO DE SAN ANTONIO  
(REVISTA NACIONAL DE ARQUITECTURA, 176, 177, 68)



---

**RESTO GESTION URBANISTICA SOCIAL. POBLADOS DEL INV Y LA OSH**

---

ACTUACION	PROMOTOR	AÑO	SUP.BRUTA	NUM.VIV.
BARRIO PROGRESO	INV	1957	6-12-46	886
NUCLEO SATELITE				
DE SAN BLAS	INV	1955	5-35-70	1.054
MARQUES DE MONISTROL	INV	1957	12-38-66	2.004
GRUPO C/ EMILIO MUÑOZ	INV	1959	2-07-70	123
GRAN SAN BLAS	OSH	1958	66-94-03	7.384
USERA	OSH	1956	7-33-74	1.200
HNOS. GARCIA NOBLEJAS	OSH	1956	17-72-43	2.300
SAN BLAS PRIMERA FASE	OSH	1954	9-96-11	1.978
QUINTANA	OSH		1-54-45	744
TOTAL			129-45-28 Ha	17.673

---

FUENTE: MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, ob.cit.

---

viviendas para sus empleados, así como otras entidades particulares. Los destinatarios de las viviendas fueron en su mayor parte de clase media. Posteriormente, ya dentro del Plan de Urgencia Social de Madrid de 1957, se convocó un nuevo concurso en el que se ofrecieron solares en los sectores de Jaime el Conquistador, Puente de la Princesa, Almendrales, Puente de Praga, Prolongación de la Avenida del Generalísimo y La Quintana <sup>194</sup>.

Por último, y para terminar con la tipología de actuaciones residenciales propuesta por el Comisario Laguna, los 'barrios-tipo' o 'barrios-completos'. Asimilables en contenido físico y social a los 'nuevos núcleos urbanos', su especial fisonomía o límites espaciales bien definidos les

-----

194. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, ob.cit., (Memoria, pág. 27).

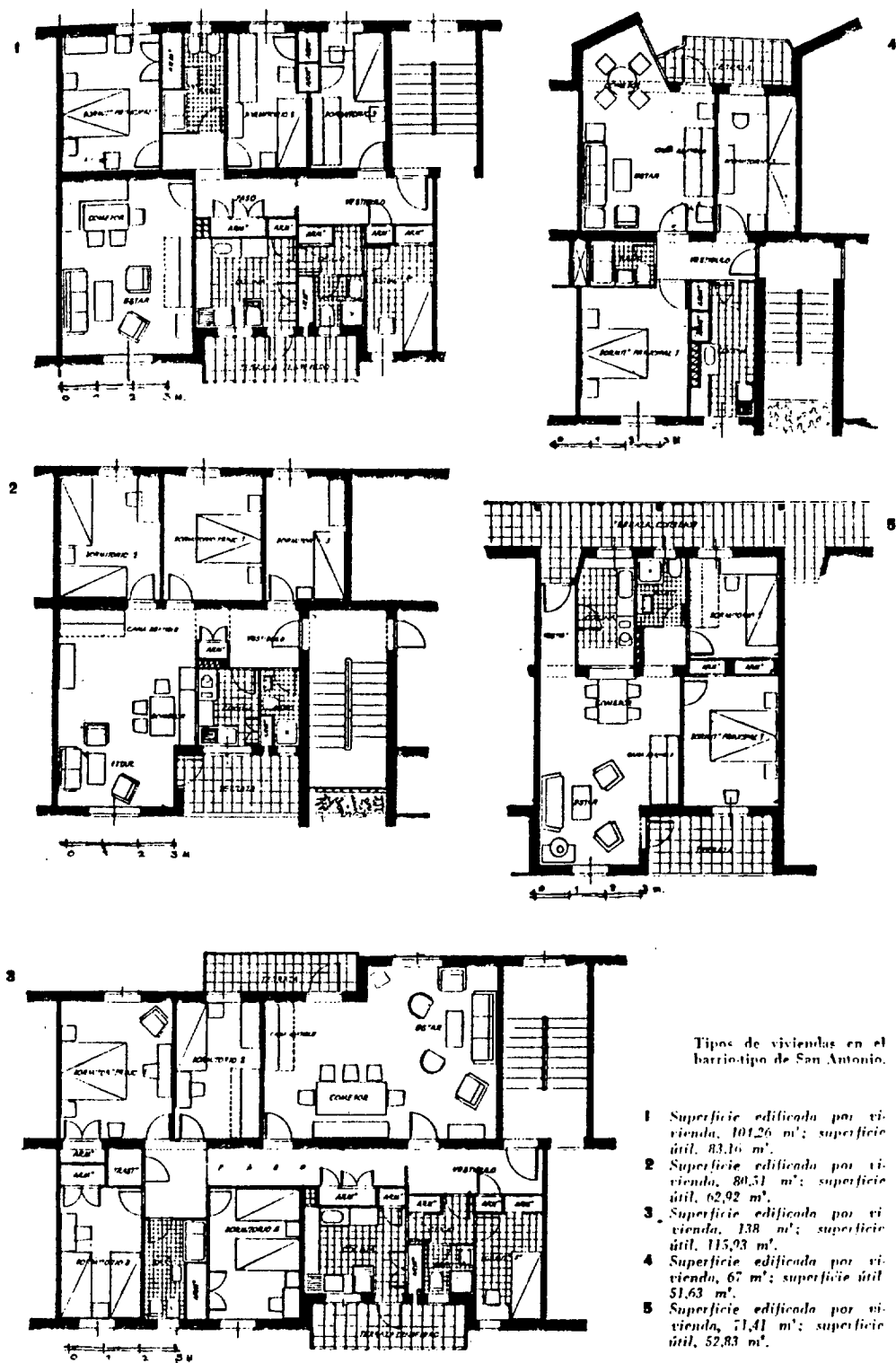


FIG. 80. TIPOS DE VIVIENDAS EN EL BARRIO DE SAN ANTONIO  
(REVISTA NACIONAL DE ARQUITECTURA, 176, 177, 69)

permiten ser denominados 'barrios'<sup>195</sup>. Estas unidades debían situarse en el perímetro de la ciudad, pero en realidad sólo se llevó a cabo una actuación que pueda incluirse en este apartado, el Barrio-tipo de San Antonio (Marqués de Monistrol), diseñada como una unidad urbanística completa en terrenos situados en la margen derecha del río, junto a la colonia Manzanares<sup>196</sup>.

#### 4.4.2.4. Los últimos años: las UVA; las nuevas zonas de actuación

La importancia que la gestión de suelo por parte de Comisaría llega a tener en estos años, a partir de los cuales será considerablemente menor, puede ser constatada con la aportación realizada por este organismo al Plan de Urgencia Social de Madrid de 1957: sobre las 60.000 viviendas a construir en dos años previstas por el mismo para la solución de las necesidades más urgentes, la Comisaría aportará terrenos para la construcción de 42.000, es decir, el 70 por 100 del total. Sin embargo este será el punto culminante de la gestión urbanística directa, comenzando a perder paulatinamente importancia.

Al tiempo que los primeros poblados dirigidos iban siendo contruidos se opera un cambio en la política de vivienda a nivel estatal; en 1957 es creado el Ministerio de la Vivienda, que asume competencias repartidas entre Gobernación (Comisaría), Trabajo (INV) y el Movimiento (OSH), y en el que es situado el falangista Arrese. Sorprendentemente, dado el matiz político de este ministerio, es a partir de este momento cuando comienza un

-----  
<sup>195</sup>. CGOUMA: Saneamiento de la cintura de una gran ciudad, ob.cit.

<sup>196</sup>. "Proyecto parcial de zona parque de viviendas experimentales Paseo Marqués de Monistrol" (ACUM, Sesión de 17 de noviembre de 1957).

---

**NUEVOS NUCLEOS Y ZONAS DE ACTUACION URBANISTICA GENERAL**

---

ACTUACION	SUP.BRUTA	NUM.VIV.
VENTILLA	4-91-03 Ha	2.310
NORESTE DE CUATRO CAMINOS	23-20-83	2.665
ZONA DE INFLUENCIA PLAZA CASTILLA	3-57-72	1.375
AVENIDA DEL GENERALISIMO	13-75-50	2.500
CANILLAS	74-20	100
VIA PRINCIPAL DE LA PROSPERIDAD	1-42-44	50
S.PASCUAL-CALERO-CONCEPCION-PUEBLO NUEVO	24-74-67	SIN DATOS
ZONA DCHA. AVDA. HNOS. GARCIA NOBLEJAS	8-92-78	375
SAN BLAS 1 Y 2 FASE Y CESION BANUS	33-04-20	6.500
PALOMERAS	3-47-58	580
VILLAVERDE (VIVIENDAS RENFE)	2-35-29	1.050
ZOFIO (SAN VIATOR)	3-42-43	220
BARRIO DEL PROGRESO	15-48-52	3.500
VISTA ALEGRE O PAN BENDITO	8-83-78	2.400
PROLONGACION AVENIDA DEL GENERALISIMO	21-66-87	2.200
POLIGONO DE LA QUINTANA (PLAZA)	3-35-04	600
AUTOPISTA DE TOLEDO (PRIMERA FASE)	23-14-42	6.200
AUTOPISTA DE TOLEDO (SEGUNDA FASE)	10-75-00	2.700
JAIME EL CONQUISTADOR	3-57-89	740
PUENTE DE LA PRINCESA	2-12-89	500
<b>TOTAL</b>	<b>212-53-08 Ha</b>	<b>36.565</b>

---

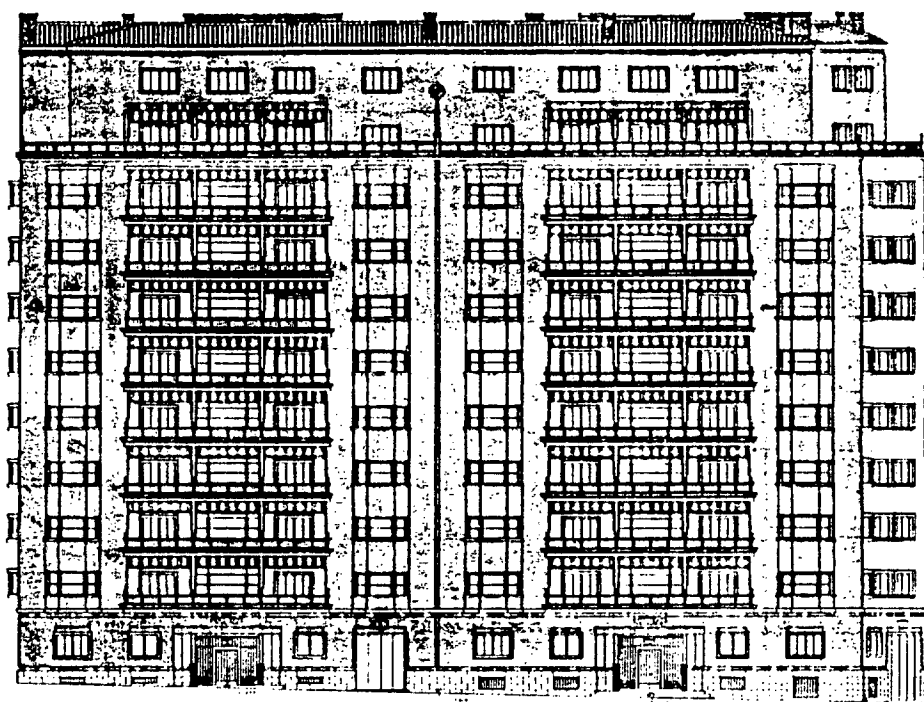
FUENTE: MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, ob.cit.

---

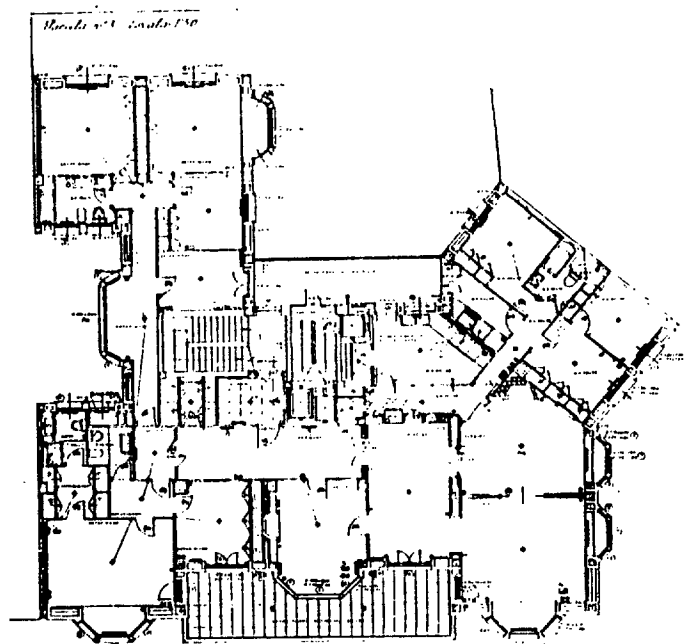
proceso de apertura a la iniciativa privada en la solución del problema de la vivienda social, que se traducirá en una progresiva retirada de la promoción oficial directa y en un apoyo a la edificación mediante ayudas directas al promotor: estamos ante las 'viviendas subvencionadas', introducidas por el Plan de Urgencia Social de Madrid de noviembre de 1957.

**CASAS DE RENTA**  
en las parcelas 2 y 3  
de la manzana 4.

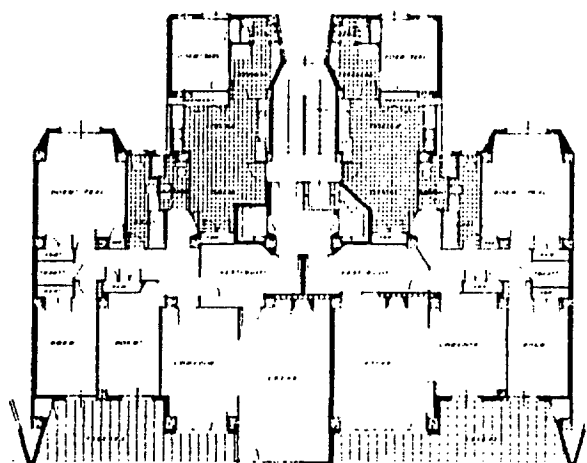
Arquitecto:  
Ricardo Magdalena



*Arrriba, fachada a la Avenida del Generalísimo, y abajo, planta de pisos de la vivienda en parcela 3, con el patio común en el centro con la de la parcela 2.*



*Planta de pisos de la vivienda señalada con el número 1 en el croquis de la página 3. Arquitecto, Miguel de Arriano.*



**FIG. 81. ALZADO Y PLANTA VIVIENDA TIPO**  
**AVENIDA GENERALISIMO**

Laguna presentará su dimisión nada más concretarse los nuevos presupuestos que partían desde el nuevo ministerio, que no sintonizaban con la labor por él emprendida, y que se manifestará en la falta del apoyo financiero necesario para asumir las necesidades de suelo del Plan de la Vivienda. Desde las más altas instancias de la Jefatura del Estado se le insta a seguir en el cargo, aceptándose su dimisión finalmente en marzo de 1958.

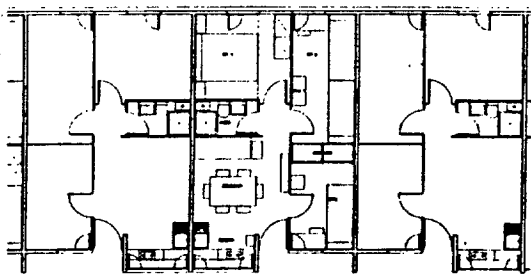
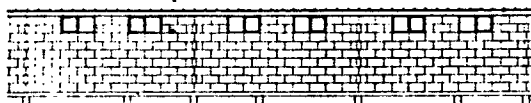
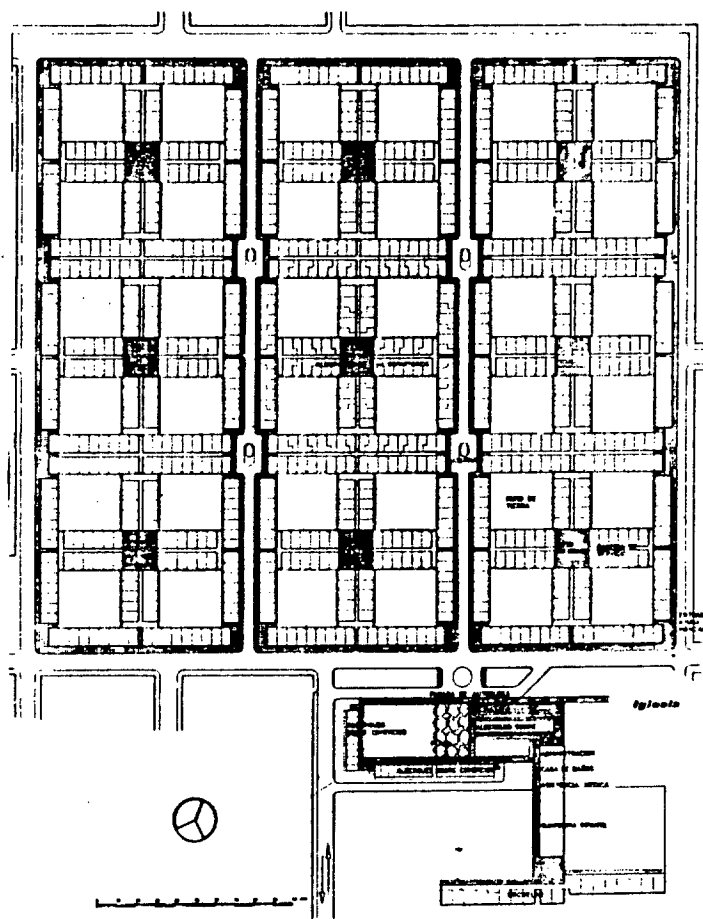
Tras su marcha se pierde definitivamente la gestión impetuosa y expeditiva que había caracterizado los años anteriores: los proyectos en marcha son continuados, e incluso se aprueban otros nuevos de una importancia superficial grande que deberían paliar la progresiva liquidación del patrimonio inmueble del organismo. Pero estos últimos son abandonados uno tras otro, dejando que sea la iniciativa privada quien finalmente los desarrolle.

En 1959, con Trías Bertrán en el cargo de Comisario, se trazan las líneas maestras de un plan de actuación a cinco años, que en materia de vivienda se fijaba como objetivo suministrar el 50 por 100 de la demanda urbanística<sup>197</sup>. En este plan ya se contaba con la posibilidad que fuera la iniciativa privada la que finalmente se ocupase de los nuevos polígonos, apoyándose en el derecho sobre liberación de expropiaciones aprobado ese mismo año.

Entre los polígonos de nueva actuación destacaban el denominado 'La Victoria' en Fuencarral<sup>198</sup>, y el de 'Pavones', en los términos municipales de Vallecas y Vicálvaro; ya no existe la rabiosa ejecutividad de los tiempos de Laguna, dándose todo un año de plazo para la preparación del trabajo de expropiación, que no debía

-----  
197. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, ob.cit.

198. Este polígono, que engloba el sector de Veguilla-Valdezarza-Vertedero, pensaba ser preparado para su puesta a disposición de la iniciativa privada (HOGAR Y ARQUITECTURA (1958): "Soluciones a la eliminación del chabolismo en Madrid. Declaraciones a la prensa del comisario de Ordenación Urbana, don Antonio Correa Veglison", núm. 15, pág. 43).



*Alzados principal y posterior y plan-  
tos tipo en la C. V. A. de Canillejas.*

FIG. 82. UVA DE CANILLEJAS

comenzar hasta 1961. Otra diferencia sustancial con actuaciones anteriores era su dimensión mucho mayor: Pavones contaba con 168 Ha, y La Victoria con nada menos que 408; en ellas tendrían cabida 14.000 y 28.300 viviendas respectivamente, lo que significaba una capacidad de alojamiento para 200.000 personas<sup>199</sup>.

En este mismo plan se plantea incluso la posibilidad de una 'ciudad nueva', a partir de la ejecución de un único Gran Polígono que absorbiera la práctica totalidad del crecimiento de la ciudad en el decenio de los sesenta, cifrado por encima de los 500.000 habitantes, en una unidad completamente autónoma con una base económica suficiente<sup>200</sup>. Pero tanto éste como los anteriores proyectos quedarán completamente olvidados en la práctica urbanística de los años siguientes.

Frente a estas propuestas para dirigir el nuevo crecimiento de la ciudad surgirá de nuevo la necesidad de intervención en el problema del chabolismo y la vivienda inadecuada, concretada en el Plan de absorción de 1961 ya comentado en páginas anteriores. Pero tampoco en esta faceta urbanística se estará a la altura de las realizaciones alcanzadas en los años cincuenta, tanto por lo que hace referencia al volumen realojados como a la calidad de los nuevos asentamientos; frente a las 30.000 viviendas que debían ser construidas en un plazo de cinco años a cargo del INV, únicamente se encomendará a la OSH la construcción de seis Unidades Vecinales de Absorción (UVA) sobre terrenos propuestos por Comisaría, para un total de 6.083 alojamientos<sup>201</sup>. Nacieron como fórmulas provisionales para

.....

199. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, ob.cit., (Memoria, pp. 78-81).

200. Esta operación se llevaría a cabo en sustitución de los grandes polígonos de Pavones o Fuencarral, en el caso que la iniciativa privada asumiese la responsabilidad de su ejecución (MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, Ob.cit., (Memoria, pp. 82-83)).

201. MINISTERIO DE LA VIVIENDA-INV-OSH (1963): "6.038 viviendas de absorción, edificios complementarios y servicios de urbanización", Hogar y Arquitectura, núm. 46, pp. 3-19.



los casos más urgentes, planteándose como alojamientos desmontables y recuperables, aunque finalmente han permanecido durante más de 20 años.

---

**UNIDADES VECINALES DE ABSORCION (UVA)**

---

ACTUACION	PROMOTOR	AÑO	SUP.BRUTA	NUM.VIV.
CANILLEJAS	OSH-INV	1963	11-94-46 HA	998
PAN BENDITO	OSH-INV	1963	6-22-23	655
VALLECAS	OSH-INV	1963	15-60-00	1.200
VILLAVERDE	OSH-INV	1963	96-00	950
HORTALEZA	OSH-INV	1963	10-71-68	1.100
FUENCARRAL	OSH-INV	1963	12-80-00	1.180
TOTAL			58-24-37 Ha	6.083

---

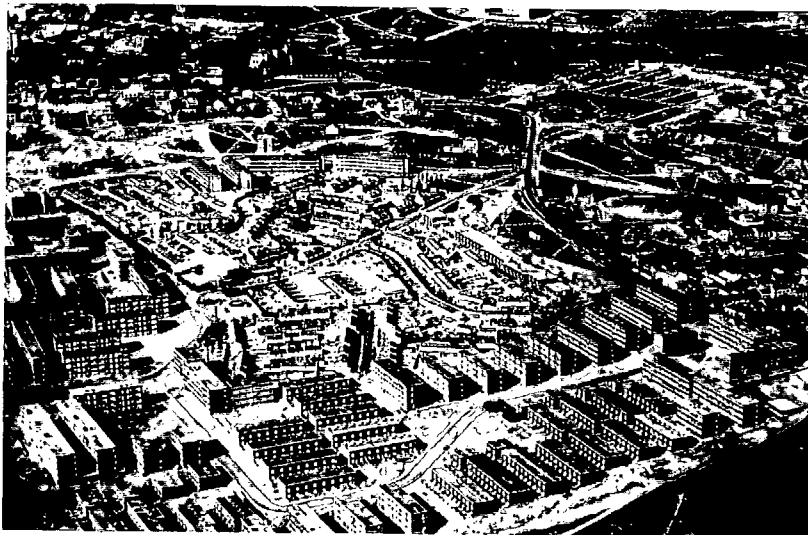
FUENTE: MINISTERIO DE LA VIVIENDA-INV-OSH: "6.038 viviendas de absorción ...", ob.cit.

---

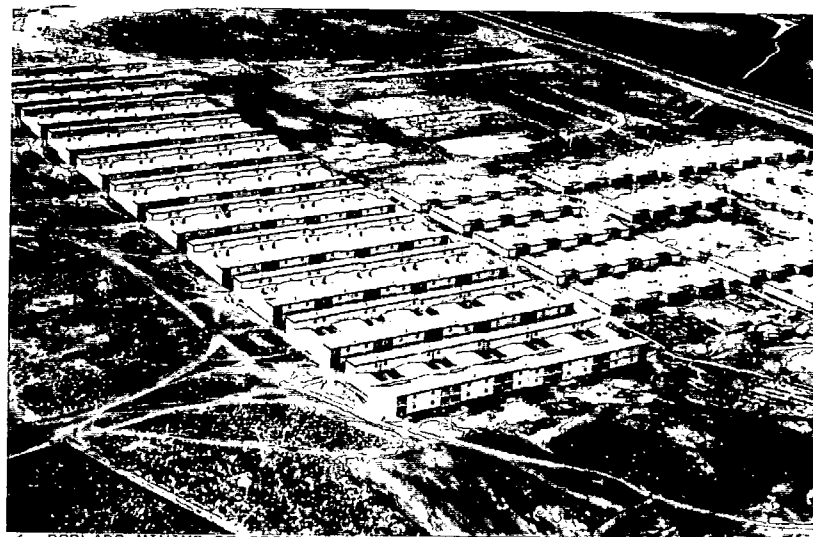
Suponen un triste final de la trayectoria de Comisaría y su aportación a la política de vivienda estatal en Madrid. Son un exponente de la insuficiencia y, en alguna medida, del fracaso de su política de suelo. A pesar de lo amplio de su actividad, la falta de apoyo político y financiero continuados consigue que el modelo orgánico bajo la tutela, dirección y financiación públicas que se plantea desde la Comisaría para el problema del suburbio y de la vivienda social, no pase de ser una experiencia efímera, sustituido por una apertura a la iniciativa privada que se demostrará insuficiente para atender las necesidades planteadas.

#### **4.4.3. La creación de zonas industriales**

Uno de los capítulos más interesantes de la ordenación urbanística planteada en los años cuarenta lo constituye la



5. POBLADOS DE ABSORCION Y DIRIGIDO DE CANILLAS



6. POBLADO MINIMO DE ORCASITAS



7. SECTOR DE ZOFIO (OSH)



8. ZONA DE ACTUACION DEL QUINTANA

creación de zonas industriales en Madrid. Hasta ese momento la ciudad difícilmente podía ser considerada un centro industrial de importancia, a pesar de contar con un núcleo fabril y de almacenes al sur de la ciudad, formado tras la llegada del ferrocarril y localizado en un sector que se extendía a lo largo de la línea de circunvalación que ponía en contacto las estaciones de Atocha y Príncipe Pío. Nada, en definitiva, que pudiera compararse con los grandes centros industriales del País Vasco y Barcelona.

La idea de Gran Madrid que impulsaba el Plan de 1946 fiel reflejo de una actitud oficial no disimulada, pasaba necesariamente por potenciar la base económica urbana de la ciudad. El impulso de la capitalidad y su papel de centro administrativo nacional no se consideraban suficientes para imprimir el necesario ritmo de actividad que hiciera de la capital de España una verdadera gran ciudad, comparable a las grandes urbes europeas. Era necesario conseguir que Madrid pasara a convertirse en un centro productivo nacional de primer orden, que restase protagonismo a los centros tradicionales antes mencionados.

Madrid, aún sin contar con una gran tradición, presentaba ciertas condiciones favorables para el desarrollo de la actividad industrial, principalmente la de ser un gran mercado consumidor a la vez que concentraba un considerable volumen de mano de obra; por otro lado, su situación en el centro de los sistemas de comunicación terrestres de la península suponía una ventaja comparativa añadida, reforzada por un correcto suministro energético<sup>202</sup>.

Desde el planeamiento se reforzará el incipiente carácter industrial de Madrid mediante una práctica zonificadora que reserva espacios especialmente adecuados para el asentamiento de las instalaciones, principalmente de

-----

202. MARTINEZ DE LA MADRID, Adelardo (1948): "La creación de zonas industriales en Madrid. Colaboración del Instituto Nacional de Industria en su iniciación", Gran Madrid, núm. 3, pp. 19-25. Ver pág. 19.

aquellas con mayores necesidades superficiales, junto a una tolerancia del uso industrial en sectores urbanos más diversificados. La industria, con vistas a la ordenación urbana, y de acuerdo a la naturaleza de su producción, su influencia en la comodidad e higiene urbanas y a su carácter de servicio urbano, presentaría tres situaciones en su relación con la ciudad:

- dispersa en el casco;
- en núcleos o manzanas industriales, atendiendo al emplazamiento de industrias ya existentes, en puntos de fácil conexión con la ciudad;
- concentrada en zonas industriales, a lo largo de la nueva línea férrea de circunvalación que enlazaría el nuevo complejo ferroviario del norte (Chamartín-Fuencarral) con el tradicional del sur (Atocha-Delicias-Príncipe Pío), a través de un arco por el este de la ciudad, en emplazamientos cercanos a las carreteras de penetración<sup>203</sup>.

Estas zonas de exclusivo carácter industrial tenían como misión recoger y facilitar el crecimiento fabril que se pretendía promover en la ciudad, por lo menos en sus manifestaciones de mayor exigencia superficial, localizándose en lugares especialmente aptos, bien comunicados y con posibilidades de expansión. Ahora bien, su localización respondía igualmente al cumplimiento de las pautas de segregación espacial definidas desde el Plan, en el que a un centro representativo se le opone una periferia industrial y obrera:

"La distribución de estas zonas, además de responder a los criterios normales de zonificación para este uso ya conocidos: facilidad de acceso de primeras materias y distribución de productos, neutralización de las incomodidades y molestia inherentes a los procesos de

-----  
203. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Madrid, ob.cit., (Memoria, pp. 27-28).

fabricación por el aislamiento o situación adecuada con respecto de las zonas destinadas a viviendas, etc., ha obedecido fundamentalmente a la necesidad de localizar a las masas obreras en sectores de la ciudad, y mejor aún en núcleos satélites de población con vida material autónoma, en fácil contacto con su comarca rural<sup>204</sup>".

De norte a sur, a lo largo del ferrocarril de cintura, se localizan las zonas industriales de Fuencarral (Almacenes), Hortaleza, San Fernando, Vicálvaro, Vallecas y Villaverde; junto a ellas, con emplazamientos de mayor centralidad, la zona de transición de Delicias-Méndez Alvaro, y con un sentido en cierto modo similar la de Canillejas. Si exceptuamos el sector de Delicias-Méndez Alvaro, con una ocupación ya añeja y en el que la intervención oficial se hacía difícil, el resto de zonas serán promovidas o al menos iniciadas desde el sector público.

El Instituto Nacional de Industria será el protagonista principal del proceso de industrialización de Madrid en sus primeros años. La implantación de algunas empresas controladas por el Estado, junto a su capacidad para promover directamente suelo industrial, están en el origen de algunas de las zonas antes mencionadas. En Villaverde se instalarán dos industrias de gran importancia: 'Boetticher y Navarro' y 'Marconi Española, S.A.'<sup>205</sup>; su instalación se ve acompañada de la construcción de sendos poblados para dar alojamiento a los obreros, conforme al modelo de creación de núcleos satélites expuesto en el Plan del 46. De igual modo, en la zona industrial de San Fernando se instalará la 'Empresa Nacional de Autocamiones, S.A.' (ENASA), que de la misma manera construirá un poblado residencial para sus empleados: la 'Ciudad Pegaso', junto a la autopista de  
.....

204. MARTINEZ DE LA MADRID, A.: "La creación de zonas industriales en Madrid ...", ob.cit., pág. 20.

205. RIO LAFUENTE, María Isabel del (1984): Industria y residencia en Villaverde. Génesis de un paisaje urbano en la periferia de Madrid, Madrid, Universidad Complutense, 487 p.

Barajas<sup>206</sup>.

Tanto en Villaverde como en San Fernando-Ciudad Pegaso, el sistema de actuación utilizado será la expropiación y la promoción directa por sus futuros ocupantes. De igual manera, la CGOUMA procederá a ocuparse directamente de la gestión urbanística del resto de zonas industriales de carácter exclusivo, en un proceso que, si bien limitado finalmente a los polígonos de Canillejas y Villaverde, constituye la primera experiencia de promoción del espacio industrial en polígonos de forma ordenada<sup>207</sup>. Su papel promotor será posteriormente realizado por la iniciativa privada, al decaer en tal función en los sectores de Fuencarral, Vicálvaro y Vallecas.

El primero de los sectores sobre el que se actuará es el de Canillejas, tomándose en consideración su proyecto de expropiación y urbanización en 1948<sup>208</sup>, y efectuándose ambos procesos entre 1949 y 1955. Su emplazamiento, junto a la Avenida de Aragón (antigua carretera de Barcelona), y en la proximidad del núcleo satélite de San Blas, respondía básicamente a los dos postulados defendidos desde el Plan para ubicar las zonas industriales: buenos accesos y proximidad de la residencia obrera.

La operación consistió básicamente en la expropiación, urbanización y puesta en el mercado de 20 Ha de suelo industrial, que formaban una banda a uno y otro lado de la calle de Julián Camarillo. El sector, hasta ese momento, se hallaba parcialmente ocupado por parcelaciones de características suburbanas que convivían con una incipiente

-----

206. Este poblado se plantea con un alto grado de autonomía respecto a Madrid. Las primeras compras de terrenos se realizan en 1948, no aprobándose el proyecto de expropiación hasta 1953, y comenzando las obras en 1955. En él se distinguen tres distintos tipos de residencia, en ámbitos perfectamente segregados de acuerdo a la categoría laboral de sus ocupantes (CANOSA ZAMORA, E.: La promoción inmobiliaria en la periferia noreste ..., ob.cit., pp. 457-461).

207. GALIANA MARTÍN, L.; SANABRIA BRASSART, C.: "La CGOUMA, precursora de la promoción unitaria de suelo industrial", ob.cit., pág. 289.

208. ACUM, Sesión de 9 de junio de 1948.

actividad industrial; la actuación de Comisaría supuso, en un primer momento, la convivencia entre ambos usos, residencial e industrial, iniciándose un proceso que acabará por dar lugar a una zona mayoritariamente fabril y de almacenaje mediante la promoción de suelo industrial privado junto al polígono público.

El proceso de adjudicación de parcelas se efectuó con bastante rapidez, principalmente mediante subasta, aunque una buena parte de los terrenos fueron otorgados a antiguos propietarios de zonas expropiadas en concepto de permuta (en torno a un 20-25 por 100). También se efectuaron algunas cesiones directas a organismos oficiales, como el INI, para una fábrica de armas (CETME); esta instalación, junto a la de la VESPA, son las mayores del polígono en el que dominan las implantaciones de tamaño medio o pequeño.

Por su parte, el polígono de Villaverde se situará en la zona industrial planeada al sur de la ciudad, junto a la carretera de Andalucía y los trazados ferroviarios ya existentes, justo entre las grandes implantaciones del INI de Marconi y Boetticher, y cercano a otras como Barreiros y Aristraín. Es decir, en el espacio elegido por la gran industria madrileña, que posteriormente se acompañará de la construcción de vivienda obrera, ya sea de promoción directa de las empresas (Marconi, Boetticher, RENFE) o de la Comisaría<sup>209</sup>.

El proyecto expropiatorio, que es aprobado en 1952, se extiende sobre un sector de 80 Ha de características aún agrarias, pero rodeado ya de grandes instalaciones fabriles. Se realiza de manera más tardía que en el caso de Canillejas, llevándose a cabo en la segunda mitad de los cincuenta, aunque el proceso de venta de parcelas se extenderá incluso a la década siguiente, ya a cargo de la Gerencia Municipal de Urbanismo. Conforme a su localización en la ciudad, acogerá en buena medida industria pesada

-----

209. Ver RIO LAFUENTE, M.I.: Industria y residencia en Villaverde ..., ob.cit.

implantada sobre grandes parcelas de varias hectáreas: Butano, S.A., Sociedad Española del Oxígeno, etc.

Los planteamientos de creación de zonas industriales directamente por Comisaría no acaban con las dos aquí descritas, extendiéndose igualmente a las de Almacenes (Fuencarral), Vicálvaro y Vallecas, conforme al planeamiento establecido para las zonas industriales de carácter exclusivo. Sin embargo, finalmente se abandonó su gestión urbanística directa, dando paso a la iniciativa privada, si bien incentivada mediante una serie de controles públicos.

En 1956 es hecho público un informe de la Dirección Técnica de la Comisaría para crear una zona industrial en Vicálvaro. Sobre un sector de 75 Ha, en parte ya ocupado, se prevé la instalación de industria de grandes y medianas dimensiones<sup>210</sup>. Años más tarde la promoción pública de la zona industrial seguía en estudio, abandonándose al fin el proyecto, lo que no impidió su desarrollo posterior a cargo de la iniciativa privada<sup>211</sup>.

En el caso de la zona industrial de Vallecas, el proyecto de expropiación llega a ser incluso aprobado en 1958, si bien los créditos necesarios para comenzar el proceso no fueron nunca concedidos. El sector abarcaba 100 Ha, en parte ya ocupadas por industrias; dichas implantaciones se ven directamente liberadas del expediente expropiador mediante el pago de un canon de urbanización a la Comisaría<sup>212</sup>. Posteriormente, los propietarios interesados en promover sus terrenos para uso industrial se verán igualmente liberados de expropiación.

En el sector de Almacenes, en Fuencarral, se establece

-----

210. Concretamente nueve grandes implantaciones (entre 4-8 Ha) y doce medias (entre 0,5 y 1 Ha) (ACUM, Sesión de 19 de septiembre de 1956).

211. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, Ob.cit. (Memoria, pp. 29-31).

212. ACUM, Sesión de 22 de abril de 1958.



una fórmula que incentivaba la creación del polígono, respetando los deseos de los propietarios a no ser expropiados a la vez que se observaba el interés público. Se trata de un sistema ecléctico entre la expropiación y el sistema de reparcelación: los propietarios liberados del expediente quedaban obligados al pago de un canon de urbanización así como a ceder una parte de los terrenos. Por medio de este sistema la Comisaría pensaba obtener entre el 35 y el 50 por 100 de los terrenos, en los que se incluyen tanto los viales y zonas verdes como suelo edificable que debía pagarse a precio fijado<sup>213</sup>.

En ninguno de los tres casos se cumplieron los planes de Comisaría, finalizando la promoción de suelo industrial público en Madrid con el polígono de Villaverde. La ya mencionada promoción privada será la que finalmente se ocupe extensamente de la formación del espacio industrial madrileño, sobre todo en los años sesenta, cumpliéndose finalmente los arbitrios de la planificación de los cuarenta de conseguir hacer de Madrid un gran centro productivo a nivel nacional.

#### **4.4.4. Las zonas verdes**

El papel jugado por la Comisaría en el planteamiento y ejecución del sistema de espacios libres y zonas verdes será, a pesar de incumplimientos y desviaciones, de una importancia decisiva en la configuración del mismo en Madrid. Esto viene dado tanto por una práctica urbanística directa, de expropiaciones y formación de estos espacios, como por haber definido un modelo teórico de su estructura, que va a ser, tanto en su concepción global como en alguna de sus propuestas, respetado y repetido por el planeamiento

-----

213. ACUM, Sesiones de 31 de julio de 1957, 16 de diciembre de 1958 y 16 de enero de 1963.

general de años posteriores<sup>214</sup>.

Si recordamos la estructura urbana que se dibujaba en el Plan de 1946 y su principal principio informador, la detención del crecimiento urbano en forma 'de mancha de aceite' mediante el desarrollo de una serie de núcleos individualizados, satélites a la ciudad central, nos será fácil observar cómo surgen unos espacios no urbanizables, que sirven de límite definidor del sector central y que separan a éste de los poblados exteriores. Estos últimos quedaban igualmente perfectamente restringidos en su expansión superficial centrífuga.

Estos terrenos ajenos a la edificación serán globalmente considerados dentro de un sistema de espacios libres y zonas verdes, cuyo respeto y ejecución suponían la principal garantía de cumplimiento del Plan, enmarcando el crecimiento urbano futuro en un ambiente forestal y agrícola. Su estructura -dejando aparte los parques y jardines situados en el interior de la ciudad- se componía de tres anillos concéntricos unidos radialmente por una serie de cuñas.

El **primer anillo** coincide aproximadamente con las tres grandes vaguadas que definen el núcleo central de la ciudad: el río Manzanares, al oeste, el Abroñigal al este y el arroyo de los Pinos, al norte (o lo que es lo mismo, el trazado de la actual M-30). Entre éste y el **segundo anillo** quedaban englobados los suburbios así como los poblados satélites previstos y las zonas industriales; se apoyaba en montes ya existentes (el Pardo, Valdelatas, la Moraleja, el Pinar de Remisa, todos en el norte de la ciudad), en el curso de algunos arroyos (Butarque y la Gavia, ambos al sur) y en ciertas cotas topográficas significativas (Cerro Almodóvar, de los Angeles, ...). Por último, el **tercer**

-----

214. MATA OLMO, Rafael; TARANCON RICO, Olga; GALIANA MARTIN, Luis; SANABRIA BRASSART, Cristina (1991): "El sector de espacios libres y zonas verdes en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985. Análisis y evaluación de resultados", Ciudad y Territorio, núm. 88, 127-147.

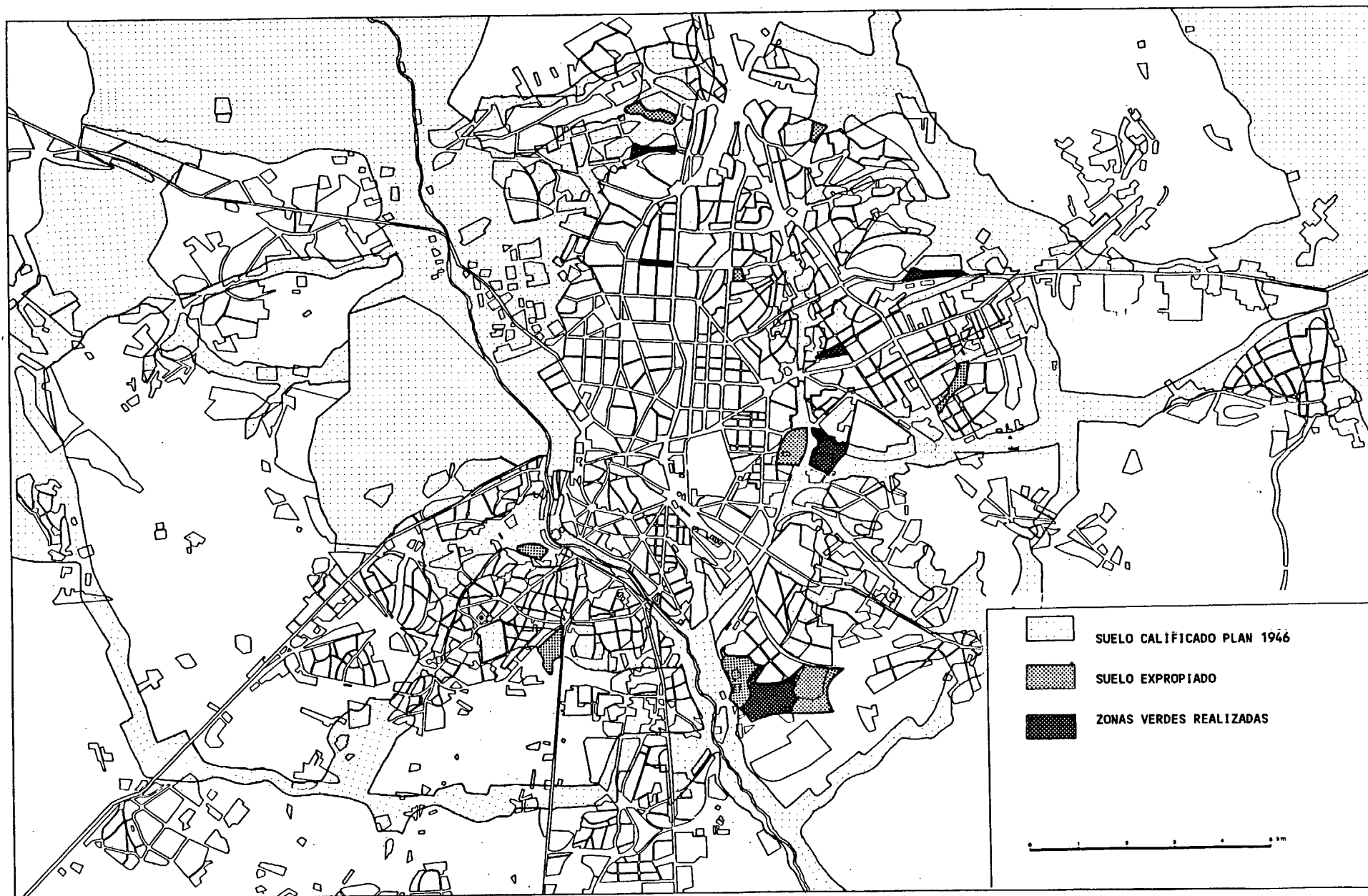


FIG. 84. ZONAS VERDES

anillo, que delimitaba la zona de influencia inmediata de la ciudad, más allá incluso de su término municipal, discurriendo por el valle del Jarama, arroyo Culebro y río Guadarrama, y cerrándose por el norte a través del Pardo y Viñuelas<sup>215</sup>. Estos anillos concéntricos quedaban conectados radialmente por una serie de **cuñas verdes**, que en algunos casos aprovechaban algunos montes (Casa de Campo o el Pardo), y en otros eran planteadas en el trazado de los nuevos accesos a la capital, mediante un tratamiento forestal de sus márgenes que a la vez de enmarcar dignamente dichas vías pusiesen coto al crecimiento de los poblados satélites.

Este sistema de zonas verdes se completaba lógicamente con los parques y jardines necesarios para el servicio directo de la población, localizados tanto en el núcleo central como en los nuevos sectores de crecimiento, y que realizaban una función desdensificadora y de mejora de la calidad ambiental de las zonas residenciales. Frente al ambiente de monte y pinares que se pretendía para los anillos y cuñas, estas zonas verdes tendrían un tratamiento vegetal más urbano, de parque.

Aparte otras consideraciones sobre dicha estructura, el primer calificativo que se puede aplicar a este sistema es el de ambicioso. Dejando de lado espacios ya consolidados como el Pardo, Viñuelas o la Casa de Campo (aunque también ellos serán cercenados en parte), la nueva reglamentación afectaba a un espacio de aproximadamente 15.000 Ha. Sobre esta superficie era necesario efectuar dos tipos de actuación: una, preservar espacios no edificadas, y dos, efectuar un tratamiento forestal de los mismos en los sectores en los que se hubiera perdido la actividad agrícola. Y en ambas facetas pesaron más los incumplimientos que las realizaciones.

La mayor presión fue soportada lógicamente por el

.....

215. GRAN MADRID: "Planeamiento urbanístico de Madrid ...", ob.cit., pp. 56-57.

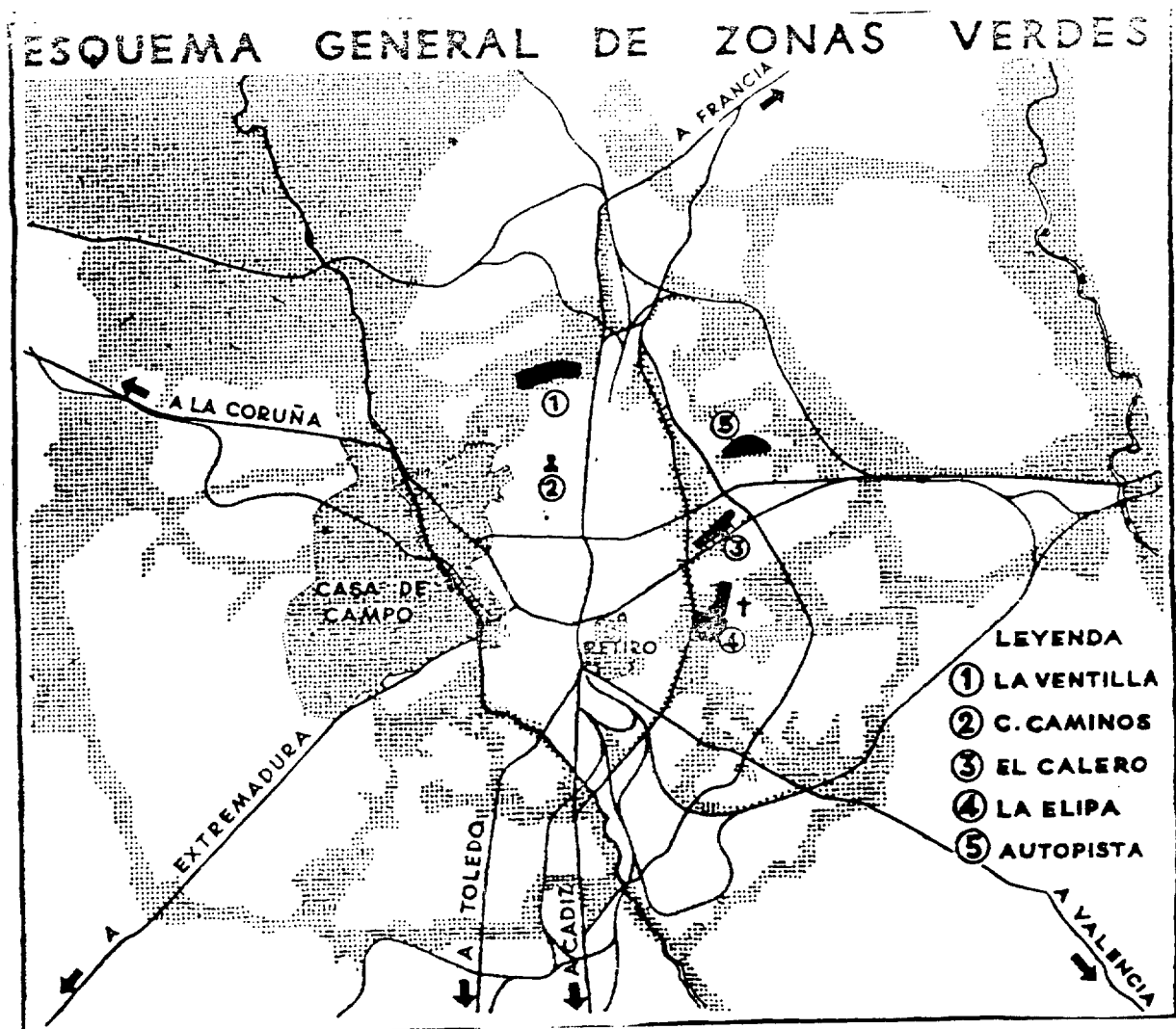


FIG. 85. ESQUEMA GENERAL DE ZONAS VERDES, CON EXPRESION DE ALGUNAS DE LAS EJECUTADAS POR COMISARIA (GRAN MADRID, 19, 12)

## REPOBLACION EN LAS MARGENES DE LA AUTOPISTA DE BARAJAS (Primera fase)

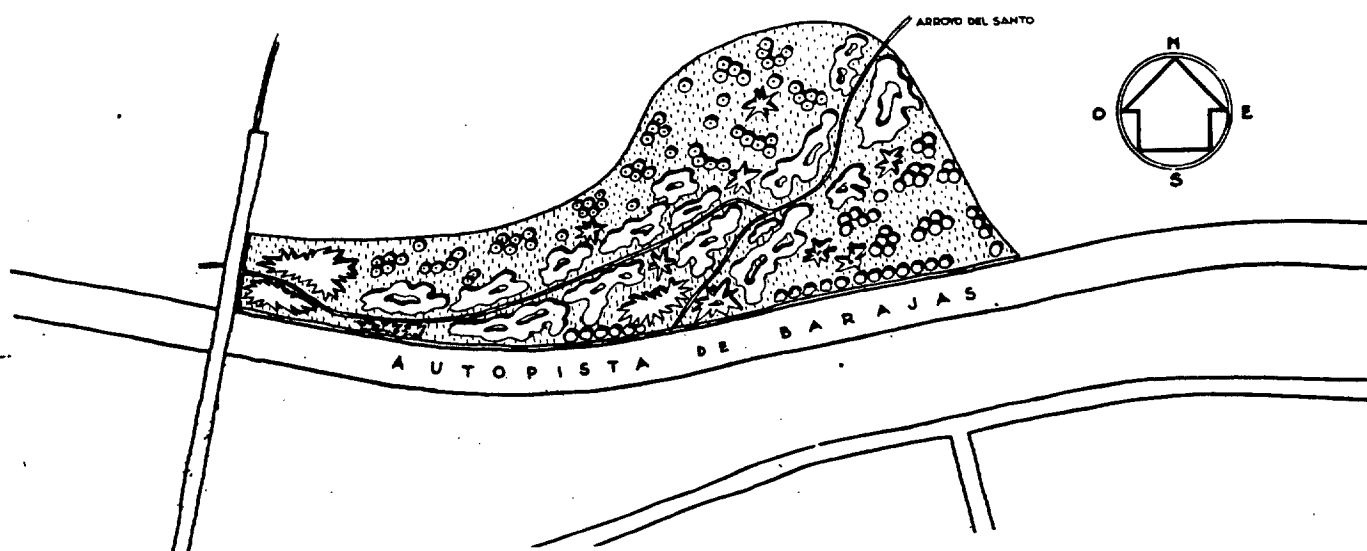


FIG. 86. REPOBLACION DE LAS MARGENES DE LA AUTOPISTA DE BARAJAS (GRAN MADRID, 19, 25)

primer anillo, el más cercano a la ciudad ya construida, y por las cuñas a lo largo de los accesos. El proceso de ocupación sobre estos espacios adquirió diversas manifestaciones: desde actuaciones de gran envergadura como la efectuada por el organismo oficial 'Canalización del Manzanares', absolutamente de espaldas a los contenidos del plan, y que supuso que el primer anillo verde desapareciese en su sector occidental<sup>216</sup>, hasta masivas ocupaciones privadas en forma de urbanizaciones marginales (Palomeras, Entrevías). Incluso desde la misma Comisaría se dio cauce legal a estas ocupaciones del anillo verde, aprobando unas normas que regían la transformación de zonas verdes en edificables, y, sobre todo, con la práctica generalizada de situar los grandes conjuntos de vivienda social sobre este tipo de terrenos<sup>217</sup>.

A pesar de estas prácticas la labor ejecutada por Comisaría fue realmente importante, de tal manera que un buen número de zonas verdes actuales deben su existencia en alguna medida a la acción de este organismo. Esta acción fue desarrollada en dos frentes: expropiación de los terrenos con futuro destino a zona verde y obras de repoblación y/o ajardinamiento de los mismos. Mientras que la primera actividad supuso un volumen ejecutado francamente alto, pues junto a las zonas verdes de cesión obligatoria por particulares se lograron reunir más de 500 Ha, la segunda fue mucho más modesta. Unos recursos limitados junto a necesidades tal vez más imperiosas (vivienda), hacen que la consideración sobre los resultados obtenidos deba ser siempre mesurada.

El interés por las zonas verdes se manifiesta desde los primeros momentos, casi desde la creación del organismo. En este sentido, uno de los primeros documentos aprobados por .....

216. MATA OLMO, R. y otros: "El sector de espacios libres y zonas verdes ...", Ob.cit.

217. Esta práctica será particularmente intensa en los tiempos del Comisario Laguna; según palabras de este último, a Bidagor "se le había ido el lápiz verde" en la calificación de los terrenos (FERNANDEZ-GALIANO, L. y otros: La quimera moderna ..., ob.cit., pp. 19-20).

la Comisión de Urbanismo fue precisamente un **Plan de zonas verdes**, en el que se consideraba como tarea propia de la Comisaría la formación de estos espacios, anticipándose al Ayuntamiento -al que finalmente revertirían los terrenos-. Se plantean igualmente operaciones repobladoras como medidas para paliar el paro obrero<sup>218</sup>, a la vez que se intenta aprovechar unos años de falta de materiales de construcción, que impedían prácticamente cualquier otro tipo de obra, para acometer decididamente una política de adquisiciones para repoblar y crear zonas verdes<sup>219</sup>. Sin embargo, y como contrapartida, es en estos mismos años cuando se implanta la normativa que dará cobertura legal a la supresión de zonas verdes para convertirlas en edificables.

En cuanto a la consecución de terrenos que posteriormente serán dedicados a zonas verdes, la política de adquisiciones tendrá dos bases fundamentales: dar servicio a los nuevos sectores residenciales que iban surgiendo de la gestión urbanística directa de Comisaría e ir conformando la estructura de zonas verdes definida en el Plan, sobre todo el primer anillo verde (que era además sobre el que había que actuar de modo prioritario por hallarse sometido a las mayores presiones).

En esta línea, la casi totalidad de actuaciones residenciales acometidas contarán de alguna manera con una zona verde para su servicio directo, aunque en algunas ocasiones su área de atracción puede superar este ámbito. Las actuaciones más importantes de este tipo fueron las efectuadas en Entrevías, La Elipa, Parque Sur (posteriormente denominado de la Emperatriz María de Austria), San Blas o La Ventilla. Dado el carácter periférico de gran parte de las actuaciones residenciales, un buen número de las zonas verdes planteadas como de

.....

218. "Acuerdo para acometer obras de repoblación (entre Carabanchel y cementerios) u obras de urbanización (Abroñigal, accesos a Barajas) para problema del paro obrero" (ACUM, Sesión de 23 de mayo de 1945).

219. ACUM, Sesión de 13 de febrero de 1946.

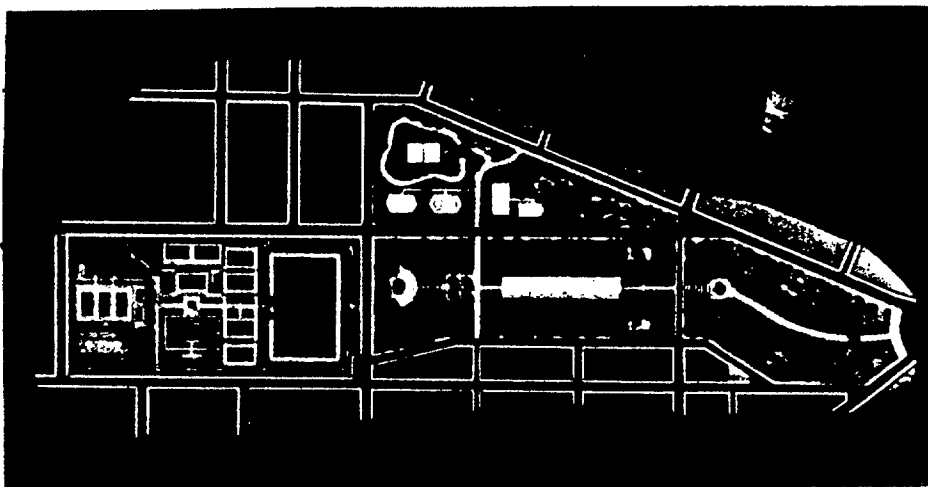
servicio directo a los nuevos sectores residenciales quedaban lógicamente encuadradas en el primer anillo verde (Ventilla, La Elipa, Parque Sur).

Este anillo fue, en definitiva, el que acogió un mayor número de actuaciones, ya fuera mediante actuaciones expropiatorias (Parque Este o de Roma, Parque Norte, de San Isidro) o mediante cesiones de particulares (Sancho Dávila, Parque San Juan Bautista, Barrio de La Estrella), si bien buena parte de estas últimas adquisiciones vinieron propiciadas como compensación a procesos de edificación de zonas calificadas como verdes. En cambio las actuaciones en el núcleo central de la ciudad fueron escasas, aprovechando la superficie liberada en algún proceso expropiatorio más amplio (Noreste de Cuatro Caminos y Zona derecha de la Avenida del Generalísimo), y sólo excepcionalmente planteada de manera independiente (Parque de Berlín).

Pasando a cuestiones de emplazamiento, y dentro de las actuaciones del primer anillo verde, hay que hablar de una utilización de estos espacios como barreras o pantallas. Es el caso de los parques de La Ventilla o Entrevías, que a la vez de servir como equipamiento de estas zonas pretenden de alguna manera delimitar el suburbio impidiendo su crecimiento desordenado. En otras ocasiones se pretende el ocultamiento de usos poco atractivos, con parques o zonas forestales que los envuelvan. Ocurre así con los cementerios (el pinar de la Elipa y el cementerio del Este; el parque de San Isidro en la necrópolis del mismo nombre), o con hospitales de infecciosos (la Ventilla y el Hospital del Rey). Este carácter ornamental se manifiesta igualmente en los trazados de algunos accesos especialmente significativos, como en la repoblación forestal de las márgenes de la autopista de Barajas, o en la vía de circunvalación a lo largo del Abroñigal.

El tamaño de estas actuaciones es muy variable: junto a grandes zonas forestales como la de Entrevías -en torno a las cien hectáreas- o La Elipa, o parques de varias decenas



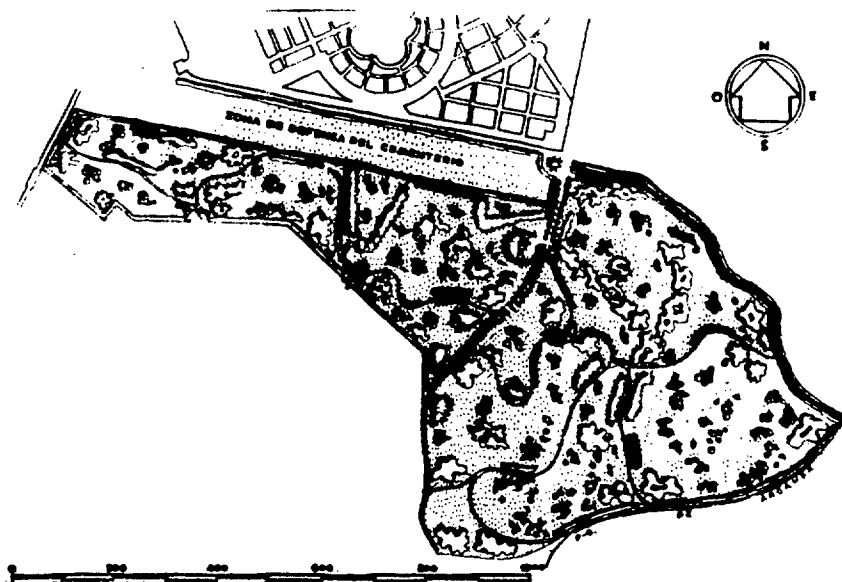


«Tal vez deberíamos ensayar el trazado de campos de chajarra para juegos infantiles. Cuando, día tras día, se ha observado el largo tiempo que los niños se pasan en un solar entre edificaciones, antes de que las «zonas no construidas» se transformen en parques (como propugnan muchos), es obvio este pensamiento.»

C. TH. SORESENSEN.  
«Campos de juegos para niños».

FIG. 87. PARQUE DE EL CALERO  
(GRAN MADRID, 19, 23)

REFORMACION POPULAR EN EL SECTOR DE LA ELIPA



A la verdad que, al tener la vista por la árida campiña que rodea hoy a Madrid, se creería con dificultad que estas mismas lomas, áridas hoy y desecadas, fueron en otro tiempo célebres por su feracidad y hermosura. Testigos de vista, los más importantes, nos han transmitido la descripción de sus frondosos bosques, montes poblados y abundantes pastos.

«El antiguo Madrid», de R. Menéndez Romanos.

FIG. 88. PINAR DE LA ELIPA  
(GRAN MADRID, 19, 21)

de hectáreas, nos encontramos frecuentemente con pequeñas superficies que en ocasiones ni siquiera dan origen a un parque. En este último caso se distribuyen en forma de espacios libres susceptibles de ajardinamiento en el interior o en los bordes de los sectores residenciales, que no deben identificarse con los espacios interbloques que surgen de la edificación abierta.

Para concluir, hay que hacer la advertencia de que no hay que confundir la extensa labor de gestión de suelo planteada, cercana a las 500 Ha, con la ejecución real de las zonas verdes directamente por parte de Comisaría, que alcanzó un volumen mucho más modesto, y en el que aún puede hablarse de una actuación significativa superficialmente hablando por el recurso a la repoblación forestal de amplios espacios en lugar de recurrir a ajardinamientos de un mayor coste económico. La mayor parte de los terrenos fueron traspasados al Ayuntamiento como espacios libres, con las obras apenas iniciadas en el mejor de los casos, y será ya la administración municipal la que se encargará de su desarrollo.

Las zonas verdes creadas directa e íntegramente por Comisaría se limitan a las siguientes: parque de aislamiento de la Ventilla, parque de el Calero, ajardinamiento del sector Noreste de Cuatro Caminos, repoblación forestal en el sector de la Elipa y de las márgenes de la autopista de Barajas<sup>220</sup>, a las que más adelante hay que añadir otra repoblación, la de Entrevías. La preferencia por las operaciones repobladoras frente a las de ajardinamiento es clara, demostrándose tanto por la mayor superficie ejecutada siguiendo estos criterios -por otra parte mucho más económicos- como por un cierto aire forestal que caracteriza al resto de parques ejecutados, si exceptuamos el ajardinamiento de General Perón y colonia de Comisaría. Otra característica de estas nuevas zonas verdes es su planteamiento totalmente abierto para facilitar su relación

.....

220. TURELL, Federico (1952): "Nuevas zonas verdes en Madrid", Gran Madrid, núm. 19, pp. 12-27.

---

**ZONAS VERDES Y ESPACIOS LIBRES**

---

ACTUACION	SUPERFICIE BRUTA	TIPO
<u>EXPROPIADAS</u>		
ENTREVIAS	121-42-92 HAS	PARQUE, ZONA FORESTAL Y ESPACIO LIBRE
LA ELIPA	50-54-86	ZONA FORESTAL
PARQUE DE ROMA	45-23-38	PARQUE
PARQUE EMPERATRIZ MARIA DE AUSTRIA	33-82-08	PARQUE
BAJO ABRONIGAL	22-94-29	ESPACIO LIBRE
AUTOPISTA DE BARAJAS	21-73-54	ZONA FORESTAL
SAN BLAS (PARQUE PARAISO)	19-48-73	PARQUE Y ESPACIO LIBRE
MANOTERAS	16-57-87	PARQUE
VENTILLA	14-30-75	PARQUE
PARQUE DE SAN ISIDRO	13-57-07	PARQUE
ENTRE S.FERMIN Y VILLAVERDE	9-19-91	ESPACIO LIBRE
PARQUE NORTE	7-83-56	PARQUE
MARQUES DE MONISTROL	7-67-72	ESPACIO LIBRE
CAÑO ROTO	7-54-03	ESPACIO LIBRE
EL CALERO	6-76-25	PARQUE
GENERAL RICARDOS	6-55-89	ESPACIO LIBRE
DERECHA AVDA.GENERALISIMO	5-97-63	ESPACIO LIBRE
PARQUE DE BERLIN	5-94-90	PARQUE
ABRONIGAL (MARGEN IZQDA)	5-52-27	ESPACIO LIBRE
FUENCARRAL A	3-45-44	ESPACIO LIBRE
PALOMERAS	2-64-24	ESPACIO LIBRE
VILLAVERDE	2-53-15	ESPACIO LIBRE
VISTA ALEGRE	2-40-00	PARQUE
VALLECAS	1-93-46	ESPACIO LIBRE
NORESTE CUATRO CAMINOS	1-40-00	JARDINES
SAN FERMIN	1-32-31	ESPACIO LIBRE
DERECHA AVDA.GENERALISIMO	1-14-65	PARQUE
TORNERO	67-60	ESPACIO LIBRE

.../...

VILLAYERDE VIVIENDAS RENFE	57-33	ESPACIO LIBRE
FUENCARRAL B	37-51	ESPACIO LIBRE
BARRIO PROGRESO	--	--

---

441-13-34

---

CEDIDAS POR PARTICULARES

BARRIO AEROPUERTO	11-96-00	ESPACIO LIBRE
BARRIO BILBAO	6-40-15	PARQUE Y ESPACIO LIBRE
ABROÑIGAL (SANCHO DAVILA)	5-36-87	PARQUE
MARQUES DE PORTUGALETE	5-32-27	ESPACIO LIBRE
CIHOSA	5-00-00	ESPACIO LIBRE
PARQUE SAN JUAN BAUTISTA	4-37-60	ESPACIO LIBRE
VALDEZARZA	2-35-00	ESPACIO LIBRE
BARRIO LA ESTRELLA	1-97-98	ESPACIO LIBRE
CANILLAS ('EL COTO')	1-34-61	ESPACIO LIBRE
MOTO-CINE (N-II)	1-20-00	ESPACIO LIBRE
CARRETERA DEL ESTE	1-06-36	ESPACIO LIBRE
PERLOFIL	1-00-00	ESPACIO LIBRE

---

47-36-84

---

TOTAL = 488-50-18 HA

---

FUENTE: MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: Balance y Programación económica, ob.cit.; GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: "Datos relativos a los distintos sectores, objeto de transmisión a Gerencia Municipal de Urbanismo, procedentes de la extinguida Comisaría de Ordenación Urbana", (Nota informativa del Departamento de Patrimonio al Gerente Municipal de Urbanismo), 8 de noviembre de 1965; AYUNTAMIENTO DE MADRID: Inventarios de Bienes Municipales.

---

con la población, frente a los espacios verdes perfectamente acotados y protegidos hasta entonces realizados<sup>221</sup>.

.....

221. MATA OLMO, R. y otros: "El sector de espacios libres y zonas verdes ...", ob.cit.

#### 4.5. CONCLUSION

Los años de la Comisaría son sin duda un período absolutamente atípico en el desarrollo urbanístico de Madrid, caracterizado de una manera especial por un proceso de adquisiciones masivas de suelo por el Estado, hasta ese momento no conocido ni repetido posteriormente. Fueron unos momentos en los que la administración pública asume de manera decidida la resolución del problema de la vivienda en la capital, para lo cual fue necesario conseguir una gran cantidad de suelo, urbanizarlo y ponerlo en manos de los organismos promotores oficiales y privados. Años en los que el Estado adopta un papel protagonista en la génesis del espacio urbano en Madrid, superando la habitual consideración de la acción estatal, acusada de ser meramente subsidiaria de la iniciativa privada. El Estado se ocupaba normalmente de las infraestructuras, de los servicios no rentables, de todo aquello que la actividad privada consideraba poco atractivo económicamente, pero que los poderes públicos se veían obligados a asumir para mantener la cohesión social de la población. Frente a esta actitud, la actividad de Comisaría desbordará los estrechos límites de la habitual actividad estatal.

Sin embargo este papel protagonista que el Estado adopta a través de Comisaría debe ser matizado, sobre todo desde el momento en que el análisis temporal supere los límites de estos años de actividad febril. De esta manera, la consideración de subsidiaridad reaparece si tenemos en cuenta que este período de intensa actividad no supone sino un paréntesis excepcional, provocado por los graves problemas de alojamiento que el cada vez más intenso proceso de urbanización traía consigo, y que el Estado consideraba inaceptables en su capital, Madrid.

El planteamiento de un intenso esfuerzo en el campo de la vivienda modesta por parte de la administración requería en primer término una acción paralela sobre el suelo

urbanizado. Como sabemos, la Comisaría fue la encargada de tal empresa, y su actuación no puede ser considerada territorialmente neutra. El mantenimiento de unos mínimos niveles de justicia social a través de la consecución de una vivienda digna para una gran parte de la población se opera a través de una serie de opciones espaciales claras, que suponen intensificar el carácter socialmente segregado de la ciudad, de acuerdo a los nuevos valores impuestos desde el plan general de 1946. Esto supone acentuar la diferenciación centro/periferia y, en menor medida, norte-noroeste frente a sur y este de la ciudad.

Otra cuestión que cabe valorar es la relación entre el suelo público y el planeamiento. Si en un primer momento la titularidad pública sobre el suelo se convirtió en garante del cumplimiento de las determinaciones físicas del plan, la llegada de Laguna al organismo supuso un profundo cambio de tendencia: el suelo público no sólo no ayudaba al cumplimiento de la ordenación urbana planeada sino que se utilizaba abiertamente en contra, adquiriendo el papel dirigente del desarrollo urbano. En cualquier caso, y a pesar de esto último, no estamos ante una situación en la que las reservas previas de suelo público hayan determinado la dirección y el sentido del desarrollo urbano planeado.

Esta falta de reservas de suelo público listas para ser progresivamente incorporadas al crecimiento de la ciudad no fue remediada por la Comisaría, cuyo comportamiento patrimonial no fue precisamente atesorar este tipo de terrenos, sino favorecer su movilidad. Las adquisiciones tenían como fin inmediato su urbanización y puesta en el mercado; la posible influencia reguladora sobre los precios de los solares no era tan importante como la labor de apoyo a la construcción de viviendas, subviniendo sobre todo las necesidades de suelo para las de tipo social.

Esta despreocupación por formar reservas de suelo se plasma igualmente en las fórmulas utilizadas para la puesta en el mercado de los terrenos, habitualmente mediante la

venta de la propiedad plena de los mismos, ya sea por concurso o por subasta. El recurso a fórmulas censuales que hubieran supuesto la retención del dominio directo sobre los terrenos no fue utilizada sino de modo casi anecdótico.

Estos comentarios nos hacen entrar a valorar la lógica patrimonial y territorial del organismo, para lo que no hay que olvidar las vicisitudes económicas del mismo. La no formación de reservas, la no retención de los terrenos en mano pública obedecen en buena medida a una falta de capacidad de maniobra patrimonial provocada por unas disponibilidades financieras bastante limitadas. La obligada utilización de los recursos propios, basados en el posible rendimiento económico obtenido del patrimonio de solares, conducía, si se pretendía alcanzar un volumen alto de actividad, a una rápida rotación del capital invertido, y, además, con beneficios.

La consecución de beneficios estaba reñida en algunos casos con el carácter social de determinadas actuaciones, extremo este último que obligaba a asumir un déficit que debía ser compensado con las ganancias en otros sectores. En consecuencia, los sectores más periféricos -de suelo más barato- se destinaron para las actuaciones 'sociales', deficitarias, compensándose los resultados económicos con las operaciones más céntricas, dedicadas a viviendas de clase media o incluso de lujo. Todo ello no hacía sino seguir acentuando los procesos de segregación social que espontáneamente se iban produciendo en la ciudad.

Esta actitud diferencial respecto a los 'clientes' de su suelo tiene igualmente una cierta correspondencia respecto a la propiedad previa del suelo que se reordena. Frente a una postura de colaboración con los grandes propietarios, con las empresas promotoras inmobiliarias poseedoras de terrenos, observamos una actitud de marcada dureza cuando los procesos compulsivos de adquisición de suelo se enfrentaban a una estructura de la propiedad más fragmentada.

La Comisaría no jugó, desde este punto de vista, un papel inhibidor de la iniciativa privada. Antes al contrario, en unos momentos de grave penuria económica, con un sector productivo inmobiliario poco desarrollado, fue un catalizador de la intensa actividad constructora oficial, que supuso la formación de una estructura industrial que posteriormente será aprovechada por la iniciativa privada, cuando la evolución económica haga rentable una producción masiva de vivienda.



## **BIBLIOGRAFIA**

- ALCAZAR GONZALEZ, Adela (1982): "Planeamiento y estructura urbana en la Prolongación de la Castellana (Madrid)", Ciudad y Territorio, núm. 51, pp. 17-36.
- ARIOTI, Elisabeta (1987): "Edilizia pubblica ed edilizia privata nella formazione di un area periferica: il territorio della Barca in Bologna", Storia Urbana, núm. 39, pp. 185-222
- ARQUITECTURA (1963): "Barrio de Entrevías", Arquitectura, núm. 58, pp. 2-29.
- ARQUITECTURA (1966): Arquitectura, núm. 92 (número dedicado al funcionamiento del Barrio de la Concepción de Madrid).
- ARRANZ LOZANO, Mercedes (1990): El papel de la propiedad en el desarrollo espacial de Madrid: Sector SW (distrito de Latina), Madrid, Universidad Complutense de Madrid (Colección Tesis Doctorales), 463 p.
- ARRIOLA AGUIRRE, Pedro María (1989): Vitoria-Gasteiz 1956-1980: industrialización y producción de suelo urbano, (tesis doctoral), Universidad de Cantabria-Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio, 2 vols.
- AZURMENDI, Luis (1977): "Orden y desorden en el Plan de Madrid del 41", (en) AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1981): Madrid: Cuarenta años de desarrollo urbano (1940-1980), Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 69-77.
- BASSOLS COMA, Martín (1973): Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956), Madrid, Montecorvo, 638 p.
- BENEVOLO, Leonardo (1977): Roma Oggi, Roma, Editora Laterza, 277 p.
- BIGADOR LASARTE, Pedro (1954): "El problema del suelo en los alrededores de Madrid" Gran Madrid, núm. 24, pp. 2-6.
- BIDAGOR, Pedro (1951): "Del sector de la Avenida del Generalísimo de Madrid", Revista Nacional de Arquitectura, núm. 116, pp. 34-36.
- BIDAGOR LASARTE, Pedro (1967): "Situación general del urbanismo en España (1939-1967)", Revista de Derecho

- Urbanístico, núm. 4, pp. 23-70.
- CANEVARI, Annapaola (1986): "Il boom degli anni '60 e gli strumenti del 'rito ambrosiano'", (en) CAMPOS VENUTI, Giuseppe: Un secolo di urbanistica a Milano, Milán, ??, pp. 89-126.
- CANOSA ZAMORA, Elia; RODRIGUEZ CHUMILLAS, Isabel (1985): "Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 66, pp. 11-41.
- CANOSA ZAMORA, Elia (1990): La promoción inmobiliaria en la periferia noreste de Madrid, Tesis Doctoral, Departamento de Geografía. Universidad Autónoma de Madrid, 2 vols. (inédita).
- CASTRO, C.de (1961): "El Pozo del Tío Raimundo", Estudios Geográficos, núm. 83/84, 501-526.
- COMISARIA GENERAL PARA LA ORDENACION URBANA DE MADRID Y SUS ALREDEDORES (1956): Saneamiento de la cintura de una gran ciudad, Madrid, 14 p.
- COMISARIA GENERAL PARA LA ORDENACION URBANA DE MADRID Y SUS ALREDEDORES (1960): Plan de absorción de chabolas. Esquema de programación, Madrid, 10 p.
- DAMINATO, Alda; SATTA, Norma (1985): "Lotizzazioni e promotori immobiliari a Bassano del Grappa (1953-1983)", Storia Urbana, núm. 31, pp. 115-134.
- ESPIAGO GONZALEZ, Francisco Javier (1980): "El Pozo del Tío Raimundo", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 761-780.
- ESTELLA IZQUIERDO, Elena; GARCIA BALLESTEROS, Aurora (1980): "Latina (Lucero, Cármenes, Aluche)", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 321-340.
- FERNANDEZ FERNANDEZ, José María (1976): Realizaciones de la Obra Sindical del Hogar, Madrid, Sindicato Nacional de la Construcción, 220 p.
- FERNANDEZ-GALIANO, Luis; ISASI, Justo F.; LOPERA, Antonio (1989): La quimera moderna. Los Poblados Dirigidos de Madrid en la arquitectura de los 50, Madrid, Hermann Blume, 207 p.
- GALIANA MARTIN, Luis; SANABRIA BRASSART, Cristina (1988): "La Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores, precursora de la promoción unitaria de

suelo industrial", Actas de la II Reunión de Geografía Industrial (organizadas por el Grupo de Geografía Industrial de la AGE), Santiago de Compostela, pp. 288-299).

GARCIA BALLESTEROS, Aurora (1980): "Entrevías", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 701-720.

GARCIA GALLARDO, Manuel (1986): "San Amaro", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 1.481-1.500.

GAVIRIA, Mario (1968): "Gran San Blas. Análisis socio-urbanístico de un barrio nuevo español", Arquitectura, núm. 113-114, pp. 1-114.

GOMEZ CARBALLO, María de los Angeles (1980): "La carretera de Andalucía", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 661-680.

GRAN MADRID (1948): "Ordenación General de Suburbios", Gran Madrid, núm. 1, pp. 25-32.

\_\_\_\_\_ (1948): "Proyecto parcial de ordenación del sector correspondiente a la prolongación de la calle del General Mola", Gran Madrid, núm. 3, pp. 13-18.

\_\_\_\_\_ (1949): "Proyecto parcial de ordenación del término de Canillejas", Gran Madrid, núm. 4, pp. 12-16.

\_\_\_\_\_ (1950): "Plan de creación de núcleos satélites para la edificación de vivienda modesta", Gran Madrid, núm. 11, pp. 2-12.

\_\_\_\_\_ (1952): "Plan General de Ordenación de Madrid. Transportes y poblados satélites", Gran Madrid, núm. 20, pp. 2-6.

\_\_\_\_\_ (1952): "Proyecto de Ordenación urbana del Sector de la Prosperidad", Gran Madrid, núm. 20, pp. 16-20.

\_\_\_\_\_ (1953): "Plan parcial de ordenación del Barrio de la Estrella, comprendido entre la Avenida del Doctor Esquerdo, Vía Abroñigal y el nuevo acceso de la carretera de Valencia", Gran Madrid, núm. 21, pp. 2-6.

\_\_\_\_\_ (1953): "Planeamiento urbanístico de Madrid (El Plan de Ordenación de 1946)", (en) AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1981): Madrid: Cuarenta años de desarrollo urbano. 1940-1980, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 52-67.

\_\_\_\_\_ (1954): "Poblado de San Blas", Gran Madrid, núm.

- 24, pp. 7-8.
- \_\_\_\_\_ (1954): "Poblado de Vicálvaro", Gran Madrid, núm. 24, pp. 9-10.
- \_\_\_\_\_ (1954): "Poblado de Palomeras", Gran Madrid, núm. 24, pp. 11-12.
- \_\_\_\_\_ (1954): "Poblado de Villaverde", Gran Madrid, núm. 24, pp. 13-14.
- \_\_\_\_\_ (1954): "Proyecto de rectificación parcial del sector NE de la Avenida del Generalísimo", Gran Madrid, núm. 25, pp. 5-7.
- \_\_\_\_\_ (1954): "Concurso para la zona comercial de la Avenida del Generalísimo", Gran Madrid, núm. 25, pág. 9.
- \_\_\_\_\_ (1954): "Proyecto parcial de ordenación de Aravaca, Pozuelo y El Plantío", Gran Madrid, núm. 26, pp. 3-8.
- \_\_\_\_\_ (1955): "Proyecto parcial de ordenación del sector de El Batán", Gran Madrid, núm. 30, pp. 3-7.
- HOGAR Y ARQUITECTURA (1956): "Poblados de Absorción-Madrid", Hogar y Arquitectura, núm. 3, pp. 12-13.
- \_\_\_\_\_ (1956): "Fuencarral 'B'. Poblado de Absorción", Hogar y Arquitectura, núm. 3, pp. 14-20.
- \_\_\_\_\_ (1957): "Poblado de absorción en Vallecas", Hogar y Arquitectura, núm. 8, pp. 3-11.
- \_\_\_\_\_ (1957): "'San Fermín', fase II, Madrid", Hogar y Arquitectura, núm. 10, pp. 2-7.
- \_\_\_\_\_ (1958): "Poblado Social mínimo de Vallecas", Hogar y Arquitectura, núm. 14, pp. 9-14.
- \_\_\_\_\_ (1958): "Soluciones a la eliminación del chabolismo en Madrid. Declaraciones a la prensa del comisario de Ordenación Urbana, don Antonio Correa Veglison", Hogar y Arquitectura, núm. 15, pág. 43.
- \_\_\_\_\_ (1959): "'Gran San Blas'. 7.484 viviendas. Madrid", Hogar y Arquitectura, 22/23, s.p.
- KIRBY, D.A. (1979): Slum housing and residential renewal: the case in urban Britain, London, Longman, 102p.
- LEIRA, Eduardo; GAGO, Jesús; SOLANA, Ignacio (1976): "Madrid, cuarenta años de crecimiento urbano", Ciudad y Territorio, núm. 2-3/76, pp. 43-66.
- LOPEZ DE LUCIO, Ramón (1988): "Génesis y remodelación de una

- parcelación marginal madrileña. El Pozo del Tío Raimundo (Vallecas)", Ciudad y Territorio, núm. 76, pp. 55-70.
- MARTINEZ DE LA MADRID, Adelardo (1948): "La creación de zonas industriales en Madrid. Colaboración del Instituto Nacional de Industria en su iniciación", Gran Madrid, núm. 3, pp. 19-25.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1989): "Crecimiento espacial y mercado del suelo periférico en los inicios de la Restauración", (en) BAHAMONDE MAGRO, Angel; OTERO CARVAJAL, Luis Enrique: La sociedad madrileña durante la Restauración. 1876-1931, vol. I, pp. 103-135.
- MATA OLMO, Rafael; TARANCON, Olga; GALIANA, Luis; SANABRIA, Cristina (1991): "El suelo verde urbano. La experiencia de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 88, pp. 127-147.
- MENDEZ CUESTA, Pedro (1951): "El sector de la Avenida del Generalísimo. Los primeros pasos de un nuevo Ensanche", Gran Madrid, núm. 15, pp. 2-8.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores (1959): Balance y Programación económica, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 7 vols.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores (1961): Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid, 9 vols.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid (COPLACO): Informe sobre la situación urbanística del Area Metropolitana de Madrid, s.f., 2 vols.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. Secretaría General Técnica (1964?): Urbanismo y vivienda. Tratamiento de zonas suburbanas en Madrid, (folleto sin paginar y sin fecha).
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. INV. OSH (1963): "6.038 viviendas de absorción, edificios complementarios y servicios de urbanización", Hogar y Arquitectura, núm. 46, pp. 3-19.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. INV. OSH (1964): Entrevías. Transformación urbanística de un suburbio de Madrid, Madrid, Ediciones del Instituto Nacional de la Vivienda, s.p.

- MONEO, R. (1961): "El Poblado Dirigido de Entrevías", Hogar y Arquitectura, núm. 34, pp. 3-28.
- MONEO, Rafael (1967): "Madrid: Los últimos veinticinco años (1940-1965)",
- MOYA GONZALEZ, Luis (1983): Barrios de Promoción Oficial. Madrid 1939-1976, Madrid, Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, 257 p.
- PATRONATO DE PROTECCION A LA MUJER: La moralidad pública y su evolución. Memoria correspondiente al bienio 1943-44 (edición reservada destinada exclusivamente a las autoridades), Madrid, 1944, XV, 490 p.
- PEREZ SIERRA, Carmen (1980): "Usera-Comillas", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 601-620.
- PRIETO MORENO, Francisco (1948): Tres problemas del suburbio madrileño, (ciclo de conferencias sociales pronunciadas en el Ateneo de Madrid en homenaje al Excmo. y Rvdmo. Sr. D. Leopoldo Eijo Garay, Patriarca de las Indias, Obispo de Madrid-Alcalá), Madrid, Graf. Orbe, 23 p.
- QUIROS LINARES, Francisco (1990): "Los suburbios de Madrid en 1943", Estudios Geográficos, núm. 199-200, pp. 601-618.
- RIO LAFUENTE, María Isabel del (1984): Industria y residencia en Villaverde. Génesis de un paisaje urbano en la periferia de Madrid, Madrid, Universidad Complutense, 487 p.
- RODRIGUEZ AVIAL, Luis (1987): "Historia del urbanismo contemporáneo español. Pedro Bidagor Lasarte", Urbanismo-COAM, núm. 2, pp. 71-90.
- SEMINARIO DE PLANEAMIENTO Y ORDENACION DEL TERRITORIO (SPyOT) (1985): Análisis crítico del planeamiento público en Madrid durante los años 40/50. Análisis de los Proyectos Parciales, trabajo realizado bajo la dirección de Ramón LOPEZ DE LUCIO, Juan Manuel TOLEDANO CERRATO y Luis GONZALEZ ECHEVERRIA, 183 p.
- TERAN, Fernando de (1976): "Notas para la historia del planeamiento de Madrid (De los orígenes a la Ley Especial de 1946)", (en) AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1981): Madrid: Cuarenta años de desarrollo urbano (1940-1980), Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 37-51.

- TERAN, Fernando de (1982): Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980), Madrid, Alianza Editorial, 631 p.
- TERAN, Manuel de (1961): "El desarrollo espacial de Madrid a partir de 1868", Estudios Geográficos, núm. 82, pp. 599-615.
- TURELL, Federico (1952): "Nuevas zonas verdes en Madrid", Gran Madrid, núm. 19, pp. 12-27.
- VALENZUELA RUBIO, Manuel (1974): "Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid (1939-1973)", Estudios Geográficos, núm. 137, pp. 593-655.
- VALERO, Luis (1956): "Los poblados de absorción de Madrid", Revista Nacional de Arquitectura, núm. 175-176, pp. 45-70.
- VIVIENDA Y URBANISMO (1958). "Plan de Urgencia Social de Madrid", Vivienda y Urbanismo, núm. 2, s.p.
- VIVIENDA Y URBANISMO (1959): "Plan de Urgencia Social. Madrid", Vivienda y Urbanismo, núm. 3, s.p.
- VIVIENDA Y URBANISMO (1960): "Poblados Dirigidos", Vivienda y Urbanismo, núm. 4, s.p.





## **CAPITULO CINCO. LA REINSTITAURACION DE LOS PATRIMONIOS DE SUELO LOCALES. LA GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO DE MADRID**

### **5.1. LA NUEVA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DEL URBANISMO**

El recurso a un fuerte volumen de suelo en mano pública para canalizar la expansión urbana por parte de la Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid en los últimos años cuarenta y durante los cincuenta constituye un hecho excepcional en el ámbito de la práctica urbanística española. A esta situación se había llegado, como ya señalábamos, gracias a un régimen urbanístico especial para la capital de España<sup>1</sup>, que posibilitaba el uso de la técnica expropiatoria como sistema de actuación, así como la formación de patrimonios de suelo.

Cuando en 1964 se ponga término a las actividades de Comisaría sus competencias serán asumidas por dos organismos: la **Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid**, organismo autónomo adscrito al Ministerio de la Vivienda, y la **Gerencia Municipal de Urbanismo**. Mientras que la primera (COPLACO) recogió las

-----

1. En el mismo sentido cabe hablar de Barcelona y su Comisión de Urbanismo, creada por Ley de 3 de diciembre de 1953, que desarrollará su actividad en los años cincuenta y sesenta. Sin embargo, su labor de adquisición y preparación de suelo fue muy inferior a la desarrollada en el caso madrileño: entre 1955 y 1969 la inversión total en suelo y su urbanización alcanzan los 870 millones de pesetas, afectos a 212 hectáreas (SERVICIO DE ESTUDIOS EN BARCELONA. BANCO URQUIJO (1972): El Area Metropolitana de Barcelona: Génesis y Problemática, Barcelona, Ariel, 576 p. Ver pp. 196-199).

funciones de elaborar el planeamiento general y aprobar los planes parciales, proyectos de urbanización y sistemas de actuación utilizados, además de las más generales de coordinación y apoyo a la gestión urbanística, será la Gerencia Municipal la que asuma las funciones ejecutivas propias de la Comisaría, y entre ellas la gestión del denominado Patrimonio Municipal del Suelo, institución heredera de la gestión fundiaria llevada a cabo hasta el momento.

Este nuevo organismo, según recoge la nueva ley especial de Madrid<sup>2</sup>, no hace sino retomar los principios que habían presidido la elaboración de la normativa urbanística general definida en la Ley del Suelo de 1956. Esta ley reconocía la existencia, e imponía la obligatoriedad en determinadas circunstancias, de los patrimonios de suelo de las corporaciones locales, otorgándoles una finalidad urbanística. En realidad no se trataba de una novedad legislativa, pues unos meses antes ya la normativa de régimen local, y más concretamente el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales de 1955, introduce la técnica de la sistemática adquisición pública de suelo dedicado a la expansión urbana<sup>3</sup>.

Pero la Ley del Suelo irá más allá. Tras manifestar en su preámbulo que municipalizar el suelo necesario para la expansión urbana sería la solución ideal, opta, por razones económicas y de respeto a la propiedad, por la técnica de los patrimonios de titularidad local. Igualmente se define de forma clara por el uso del instituto expropiatorio como sistema de actuación urbanística. Es decir, se trasladan a la normativa general los principios y técnicas que habían sido utilizados por Comisaría para el desarrollo del Plan de 1946 y de los sucesivos programas de viviendas, si bien los responsables de la ejecución de este tipo de actuaciones

-----  
2. Ley de 2 de diciembre de 1963.

3. BASSOLS COMA, M.: Génesis y evolución del derecho urbanístico español, Madrid, Montecorvo, pp. 536-537, 638 p..

pasan a ser ahora las corporaciones locales<sup>4</sup>.

En concreto, se establece la obligación para los Ayuntamientos capitales de provincia, así como para los que tuvieran más de 50.000 habitantes, de constituir un patrimonio de suelo adscrito a la gestión urbanística. El recurso al mismo será siempre conforme a las determinaciones del plan general de ordenación, y para formarlo se podrá recurrir a la expropiación o a contratar directamente con los propietarios de los terrenos utilizando técnicas propias del derecho privado, así como a la afectación de bienes de propios; su venta respondería igualmente a las exigencias del plan general.

Se configura como un patrimonio cerrado, de tal manera que los productos obtenidos en su gestión deberían ser reinvertidos en su conservación y mantenimiento, añadiéndose al 5 por 100 del presupuesto municipal ordinario, que se había destinado a este cometido como aporte inicial<sup>5</sup>. Años más tarde, con la reforma de la Ley del Suelo de 1975, se incorpora una nueva fórmula de adquisición de terrenos: la cesión obligatoria y gratuita del 10 por 100 del aprovechamiento medio en el suelo urbanizable. Por lo que respecta a la enajenación de los terrenos, ésta puede realizarse por subasta, a precios de mercado, o bien por adjudicación directa en el caso de establecerse precios políticos, llegando incluso a la cesión gratuita.

Cabe resaltar, por lo que respecta a la venta del suelo municipal, la posibilidad de utilización de la fórmula del derecho de superficie. Se recupera con la Ley del Suelo una práctica jurídica más propia del Antiguo Régimen, que el Código Civil había prácticamente aparcado. Su uso está

.....

4. Realmente la legislación especial de Madrid también otorgaba un fuerte papel ejecutivo a la corporación local, que fue automáticamente asumido por la Comisaría.

5. MORENO PAEZ, Leocadio Manuel (1958): "Gestión económica del Patrimonio municipal del suelo", Revista de Estudios de la Vida Local, núm. 100, pp. 494-537; PEREZ MORENO, Alfonso (1968): "Aspectos jurídicos del Patrimonio Municipal del Suelo", Revista de Derecho Urbanístico, núm. 10, pp. 31-71.

especialmente indicado para ceder terrenos por motivos de interés público (entidades de carácter benéfico, construcción de viviendas económicas, etc.), y así ha sido utilizado normalmente. Esta práctica aleja a los ayuntamientos de contribuir a las prácticas especulativas, extremo que se verifica con motivo de las subastas a precio de mercado, procurando además la municipalización paulatina del suelo urbano toda vez que el suelo así cedido permanece en mano pública<sup>6</sup>.

Junto a estos patrimonios, y formando la denominada 'masa de suelo de expansión urbana en mano pública'<sup>7</sup>, se instituye la expropiación como sistema de actuación. Este sistema, que en un principio fue de uso discrecional por parte de los poderes públicos, posteriormente, según la reforma de 1975, sólo podrá ser utilizado en casos de urgencia o necesidad, pues se da preferencia a los sistemas en los que el suelo permanece en manos privadas<sup>8</sup>. Los Ayuntamientos y las corporaciones públicas autorizadas serán los encargados de utilizar este sistema, para el que es necesaria la previa delimitación del sector en el plan general de ordenación urbana.

A pesar de este esfuerzo normativo favorecedor del suelo público municipal de finalidad urbanística la realidad fue que, salvo contadas excepciones (Vitoria, Madrid), la institución de los PMS sólo sirvió para agrupar bajo una misma administración los terrenos que los municipios ya poseían por una u otra razón<sup>9</sup>. En el caso vitoriano, la acción municipal en la producción de suelo urbanizado será fundamental, llegando, en el caso del suelo industrial, a

-----  
6. MARTIN DIEZ-QUIJADA, Angel (1974): "La cesión de solares por la administración en régimen de derecho superficiario", Revista de Administración Pública, núm. 75, pp. 23-93.

7. GONZALEZ BERENGUER, José Luis (1978): "Sobre las vías de integración de los patrimonios públicos de suelo", Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 16, pp. 21-28.

8. GONZALEZ BERENGUER, J.L.: "Sobre las vías de integración ...", ob.cit., pp. 21-22.

9. GARCIA DE ENTERRIA, E.; PAREJO ALFONSO, L.: Lecciones de Derecho Urbanístico, Madrid, Civitas, 908 p., pág. 589.

ser prácticamente exclusiva; para ello se apoyó en la riqueza en bienes comunales del municipio así como en el apoyo financiero prestado por las cajas de ahorros<sup>10</sup>.

A nivel nacional, el recurso generalizado a la expropiación como sistema de actuación vendrá dado gracias al nacimiento de un organismo dependiente del Ministerio de la Vivienda que asumirá como propias las competencias que la Ley del Suelo otorgaba a los Ayuntamientos: hablamos de la **Gerencia de Urbanización**, creada en julio de 1959<sup>11</sup>. Sus actividades dieron comienzo en 1960, y su creación respondía a la voluntad de desarrollar una intensa labor de gestión urbanística que complementase los esfuerzos llevados a cabo en materia de planeamiento por parte de la Dirección General de Urbanismo; su necesidad se veía así mismo impulsada por las urgencias de suelo para acometer los planes de vivienda a nivel nacional. Para ello dispondrá de la subvención de 200 millones de pesetas anuales dispuesta en la Ley del Suelo, así como de los fondos procedentes de un convenio con el INV para la preparación de suelo con destino al Plan Nacional de la Vivienda; su funcionamiento económico se basaba en criterios de rentabilidad, que permitiesen renovar y aumentar la inversión efectuada en el menor tiempo posible<sup>12</sup>. Su actuación se desarrolló encuadrada en diversos programas, tanto de tipo residencial, encargados por el INV, como comercial o industrial, estos últimos en gran medida en

-----

10. Según Arriola Aguirre, en Vitoria se desarrolla un modelo propio, único en el proceso de urbanización reciente de las ciudades españolas, uno de cuyos pilares lo constituye la intensa utilización de suelo municipal (ARRIOLA AGUIRRE, Pedro María (1989): Vitoria-Gasteiz 1956-1980: industrialización y producción de suelo urbano, (tesis doctoral) Universidad de Cantabria-Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio, 2 vols.).

11. Ley 43/1959, de 30 de julio. A partir del Decreto-Ley 4/1972, de 30 de junio, pasa a denominarse Instituto Nacional de Urbanización (INUR); y, finalmente, tras el Real Decreto-Ley 12/1980, de 26 de septiembre, Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda (IPPV).

El IPPV asumió las competencias y patrimonio del INUR, del INV y de la Administración del Patrimonio Social Urbano. La nueva organización autonómica hará desaparecer este organismo, al asumir los entes regionales las competencias urbanísticas.

Por lo que hace referencia a la promoción del suelo industrial se crea la Sociedad Estatal para la Promoción y Equipamiento de Suelo (SEPES) (Real Decreto 2.640/1981, de 30 de octubre).

12. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. GERENCIA DE URBANIZACION: Memoria de sus actividades hasta 1969, (folleto sin pie de imprenta), 171 p.

relación con los Polos del Plan de Desarrollo Económico y Social; destacan igualmente los ocho polígonos de descongestión de Madrid<sup>13</sup>. En conjunto, en sus primeros diez años de actividad, se actuó sobre 278 polígonos que comprendían una superficie de más de 27.000 Ha, con unas inversiones efectuadas cercanas a los 20.000 millones de pesetas<sup>14</sup>.

Como novedad en lo que se refiere a la gestión urbanística, y con respecto a lo comentado respecto a los patrimonios municipales, cabe señalar que si bien, en un primer momento, la Gerencia actuaba sobre sectores de planes generales previamente formulados, esta obligación quedará superada a partir de 1962<sup>15</sup>. La subversión de este orden, que permitía la expropiación previamente a haber formulado los planes urbanísticos, se llevará a sus últimas consecuencias con el Decreto de Actuaciones Urbanísticas Urgentes (ACTUR) de 1970<sup>16</sup>.

Este sistema de estatización de la gestión urbanística concluyó con un relativo fracaso, desde el momento en que, a pesar de los medios jurídicos y económicos puestos a su disposición, la Gerencia no consiguió aportar el suficiente volumen de suelo al proceso de crecimiento urbano, ni mucho menos afectar a la estructura de precios del mercado privado. Además, la gestión económica no fue especialmente brillante, no consiguiendo poner en funcionamiento el sistema de reinvertir los beneficios como fuente de recursos. Esta suplantación de las competencias

-----  
13. GOMEZ MENDOZA, Josefina (1977): "La estrategia oficial de promoción de suelo industrial en España. Los polígonos del Instituto Nacional de Urbanización. Un primer balance (1959-1974)", (en) Ciudad e Industria. IV Coloquio sobre Geografía, Oviedo, AGE, pp. 243-266.

14. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. GERENCIA DE URBANIZACION: Memoria de sus actividades hasta 1969, ob.cit.

15. Ley sobre valoración de los terrenos sujetos a expropiación en ejecución de los Planes de vivienda y urbanismo (Ley 52/1962 de 21 de julio).

16. Sin embargo, tras la reforma de 1975 se volverá a la expropiación como sistema de actuación de un planeamiento previo.

municipales no se tradujo en la formación de reservas de suelo estatal, sino que se utilizó únicamente en operaciones de adquisición y puesta en el mercado de suelo urbanizado<sup>17</sup>.

En resumen, si acaso pueda hablarse de política estatal de suelo, las acciones emprendidas en este sentido deben ser consideradas absolutamente subsidiarias respecto a la gestión urbanística privada. Porque si algo caracteriza a estos años es la profunda liberalización de la política inmobiliaria, tanto del suelo como de la vivienda; desde el Estado se optará por un decidido apoyo financiero a la edificación, mientras que por lo que hace referencia a la gestión urbanística, ésta se caracterizará por una absoluta generosidad en la calificación de suelo unida a una permisividad elevada respecto a las iniciativas constructoras de los agentes privados<sup>18</sup>.

Esta situación de protagonismo privado en la gestión urbanística intentará ser reconducida desde la administración mediante fórmulas de lo que se denominará 'urbanismo operativo'. En tal sentido hay que entender el Decreto de Actuaciones Urbanísticas Urgentes (ACTUR) de 1970 o el 'Urbanismo Concertado' que surge de la reforma de la ley del suelo de 1975: se trata de otorgar el protagonismo de la gestión a los grandes promotores inmobiliarios, superando los obstáculos de la propiedad del suelo mediante la concesión de los oportunos derechos expropiatorios. Las realizaciones fueron escasas, pues la crisis económica de 1973 incidió de manera muy significativa en el sector.

-----  
17. GARCIA DE ENTERRIA, E.; PAREJO ALFONSO, L.: Lecciones de Derecho Urbanístico, ob.cit., pp. 597-601.

18. GAGO, Jesús; LEIRA, Eduardo (1979): "Política de suelo: requisito para una nueva política de vivienda", Información Comercial Española, núm. 548, pp. 73-89. Ver pp. 83-84.

## 5.2. LA CONSTITUCION DEL PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO EN MADRID

El nuevo régimen urbanístico que queda inaugurado con la Ley del Suelo en 1956 pone fin a toda una ordenación fundada en buena medida en normas decimonónicas, como eran las de Ensanche y Extensión de 1892 y Reforma Interior de 1895, liquidando una forma de gestión municipal basada en los presupuestos especiales separados<sup>19</sup>, que quedan refundidos en un único presupuesto de urbanismo. Se crea así el denominado 'Presupuesto Especial de Urbanismo', que los Ayuntamientos podrán dirigir al cumplimiento de los fines previstos en los planes generales de ordenación, superando el carácter fragmentario que caracterizaba a la acción urbanística municipal hasta ese momento.

En el caso de Madrid, la posibilidad de elaborar desde el Ayuntamiento un programa de actuación conjunto sobre la ciudad se va a traducir, en un primer momento, en la trasposición de los esquemas utilizados por la Comisaría a la esfera municipal, acometiendo una labor sobre el suelo urbanizado en los mismos términos que el organismo ejecutor del Plan de 1946 venía realizando. En alguna medida esto derivaba directamente de la normativa reguladora de los mismos presupuestos<sup>20</sup>, que señalaba, como objetivos fundamentales, el establecimiento de las bases de los patrimonios municipales del suelo y la atención de las urbanizaciones necesarias para el cumplimiento de los planes de urbanismo. En consecuencia se optó no por planteamientos a largo plazo que pasasen por la formación de reservas de terrenos, sino por un esfuerzo en la obtención de suelo puesto en manos de los constructores en buenas condiciones económicas, así como en el fomento de nuevas zonas urbanas

-----

19. Sobre el funcionamiento económico del Ensanche madrileño ver MAS HERNANDEZ, Rafael: El barrio de Salamanca. Planeamiento y propiedad inmobiliaria en el ensanche de Madrid, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 248 p, pp. 60-78. Este espacio formaba una unidad urbanística autónoma, con presupuesto propio, en el que incluso se llegaba a diferenciar entre las tres zonas que lo componían.

20. Art. 177 de la Ley del Suelo.



mediante la inversión en infraestructura. La única diferencia cualitativa que aportará la iniciativa municipal se centrará en la atención de los problemas de la reforma interior del casco histórico. En cualquier caso, el suelo público será, antes que nada, un instrumento dirigido a incentivar el crecimiento urbano a través de sus polígonos de actuación.

Bajo estas premisas se redactará y aprobará en 1958 el plan y programa de actuación del Ayuntamiento de Madrid para los siguientes cinco años<sup>21</sup>. Los recursos económicos necesarios para la puesta en marcha del mismo procedían del Presupuesto Especial de Urbanismo, que se nutría, obligatoriamente por ley, del 10 por 100 del monto total del presupuesto municipal ordinario, a lo que se añadían diversas exacciones (derechos, tasas y contribuciones especiales); también se consideraba la posibilidad de endeudamiento a través de empréstitos dirigidos a los fines concretos recogidos en el plan de actuación. Estos ingresos, que poseían carácter anual, se consideraban a modo de aportación inicial al proceso de gestión urbanística municipal, proceso que podría, y debería, generar beneficios a través de la venta de terrenos expropiados y urbanizados, beneficios que serían posteriormente reinvertidos. Un funcionamiento económico, en definitiva, que recuerda directamente al ya analizado para la Comisaría.

Dotado, pues, de estas bases económicas, y con los instrumentos jurídicos arbitrados desde la ley del Suelo, el Ayuntamiento de Madrid elabora un programa cuyos principales objetivos eran la adquisición de terrenos para formar el Patrimonio Municipal del Suelo y su posterior urbanización, obras que se extenderán a las zonas que deberían convertirse, o estaban convirtiéndose ya, en lugares de expansión urbana.

.....

21. Dicha aprobación debía ser dada por el Ministerio de la Vivienda, que así lo hizo con fecha 10 de junio de 1958 (AYUNTAMIENTO DE MADRID (1958): Presupuesto Especial de Gastos e Ingresos de Urbanismo del año 1958 y Ordenanzas de Exacciones correspondientes al mismo, Madrid, Sección de Cultura-Artes Gráficas Municipales, 131 p.).

La adquisición de terrenos para el PMS no se limitaba al suelo dedicado a crear nuevos núcleos residenciales, sino que pretendía atender a un mayor tipo de necesidades urbanísticas (desde zonas verdes a servicios urbanos de todas clases), incluyendo la formación de reservas. Como complemento de las acciones propuestas se prevé la construcción de viviendas para los desalojos de los expropiados, de la misma manera que Comisaría se había visto obligada a hacer en su gestión urbanística.

Quedaría igualmente a cargo del Ayuntamiento el proceso urbanizador de los nuevos poblados, objetivo éste que se extendía a las 'nuevas zonas urbanas', a las que se pretendía dotar de los servicios generales imprescindibles: agua, saneamiento, suministro de energía eléctrica y alumbrado. Este hecho supone el reconocimiento oficial y legalización por la vía de los hechos de las parcelaciones periféricas marginales que, desarrolladas entre los años cuarenta y sesenta, habían sido una de las principales protagonistas del acelerado proceso de crecimiento urbano en Madrid.

La acción municipal quedaba espacialmente compartimentada en cuatro sectores: Central -en el que se fijaron las reformas interiores necesarias-, Norte, Este y Oeste; en estos últimos sectores se plantearon polígonos de actuación sobre los que se expropiaría y urbanizaría, constituyendo el grueso del gasto presupuestado<sup>22</sup>. Así mismo, y también sobre estas zonas exteriores, se fijaban las necesidades de terrenos que serían dedicados a zonas verdes, así como de saneamiento y suministro de agua de las nuevas zonas urbanas.

-----

22. Es de destacar la utilización del término 'polígono', recogiendo directamente el vocabulario propio de la Ley del Suelo para nombrar las unidades de actuación urbanísticas (sobre el empleo de esta figura en otras ciudades españolas ver SENDIN GARCIA, Miguel Angel (1990): "La iniciativa oficial como difusora de barriadas de bloques y colonias en Gijón (1942-1985)", Eria, núm. 21, pp. 23-44).



1. SANTAMARCA; 2. FRANCO RODRIGUEZ; 3. CARABANCHEL 'C'; 4. SAN FRANCISCO EL GRANDE.

FIG. 89. POLIGONOS MUNICIPALES 1958 (espacio edificado 1962)

---

## RESUMEN DEL PROGRAMA DE ACTUACION MUNICIPAL DE URBANISMO

---

	Superf. (Ha)	Mill.pts.
<u>Patrimonio del Suelo</u> (expropiaciones)		
Polígonos periféricos .....	634	378
Zonas verdes en sectores .....	560	98,5
Ordenación interior .....	-	732
Zonas verdes exteriores .....	4.000	200
	5.194	1.408,5
<u>Urbanización</u>		
Polígonos periféricos .....		733
Zonas verdes y deportivas .....		120
Ordenación interior .....		296
Accesos y obras especiales .....		60
		1.209
<u>Saneamiento y abastecimiento</u>		
<u>de agua</u> .....		233,8
		233,8
<u>Construcción de viviendas</u>		
7.000 viviendas .....		150
		150
<b>TOTAL GENERAL (aproximado)</b>		<b>3.000.-</b>

---

FUENTE.- AYUNTAMIENTO DE MADRID. DIRECCION DE URBANISMO:  
Memoria informativa, Madrid, Junio de 1961.

---

# PRESUPUESTOS DE INGRESOS Y GASTOS 1958-1964

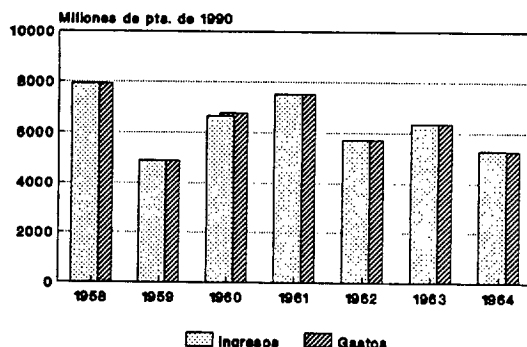
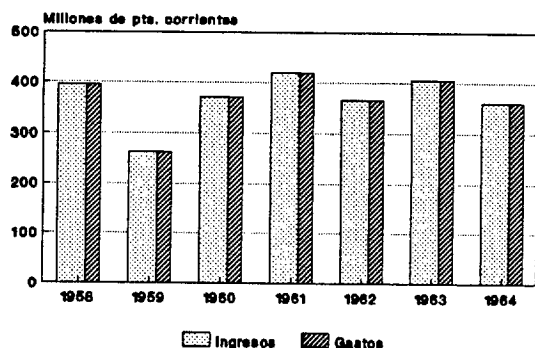


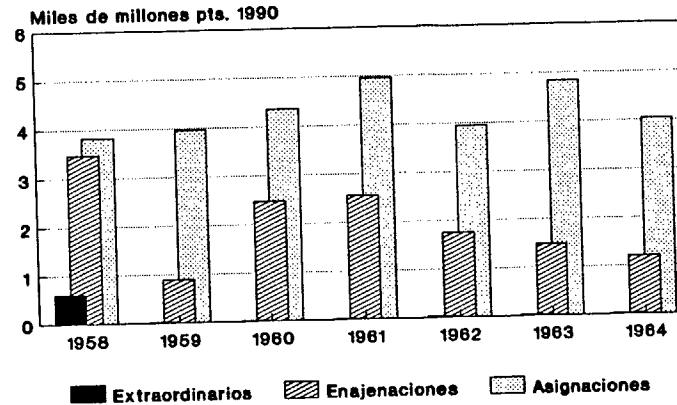
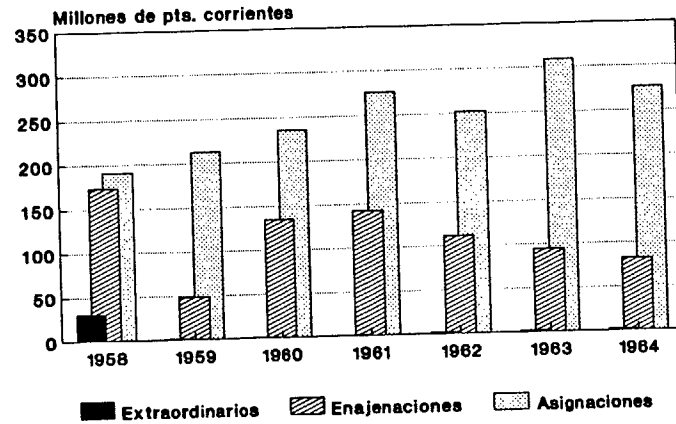
FIG. 90.

En el sector centro las actuaciones más importantes fueron, sobre todo, la de San Francisco-Puerta de Toledo, así como las de Luna-Desengaño y Plaza de Benavente, entre otras. Sobre los sectores periféricos se plantearon tres polígonos residenciales, en los que se urbanizaría el suelo suficiente para 18.000 viviendas. En ellos, y aunque se propugnaba una cierta mezcla de categorías, se establecía una clara diferenciación social: mientras que el de Santamarca tendría una mayor consideración, el 'C' de Carabanchel estaría dedicado a las clases más modestas, en tanto que el de Francos Rodríguez adoptaría un papel intermedio. No se establecen polígonos en el sector Sur (zona de preferente actuación de Comisaría), ni tampoco en el Este, donde la idea sobre un polígono en el Arroyo de la Gavia es rápidamente abandonada.

Las cifras manejadas en este programa nos hablan de unos planteamientos realmente ambiciosos. Sobre unas cifras globales de unos 3.000 millones de pesetas se pretendía acometer una labor expropiadora sobre varios miles de Ha -en

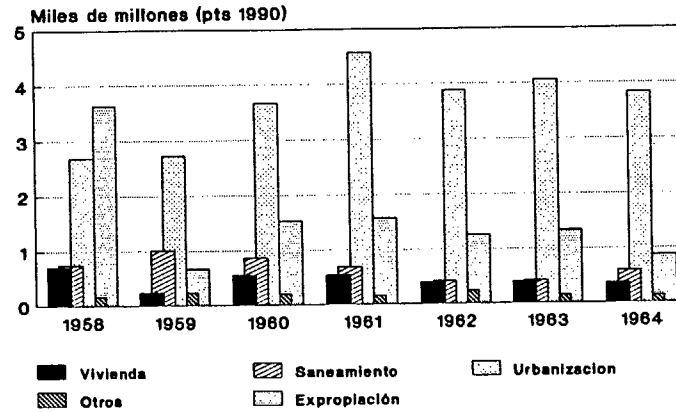
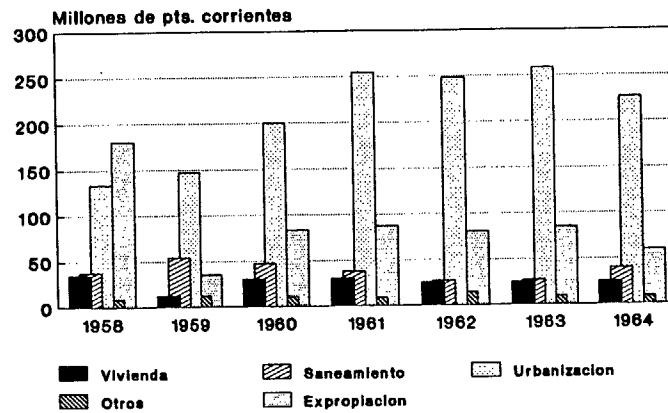
FIG. 91

## EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS 1958-1964



Fte: Presupuestos Municipales y de la Gerencia de Urbanismo

## EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS 1958-1964

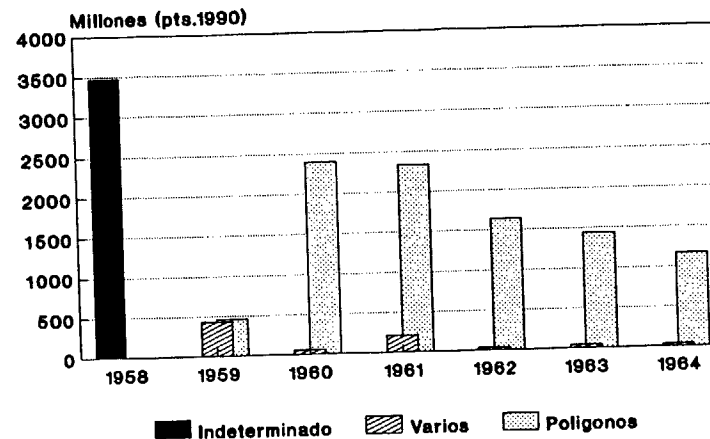
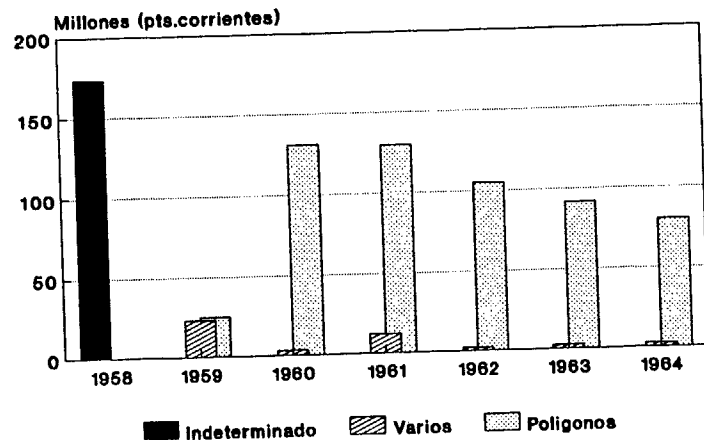


la que destaca el esfuerzo dirigido a las zonas verdes exteriores-, que en buena medida podía ser comparable a la realizada por Comisaría. Según la naturaleza de las obras, la mitad del esfuerzo inversor iba dirigido a los polígonos periféricos (1.555 millones), mientras que la ordenación interior alcanzaba algo más de los mil millones. Sin embargo, finalmente, las realizaciones municipales serán mucho más modestas que las del organismo estatal.

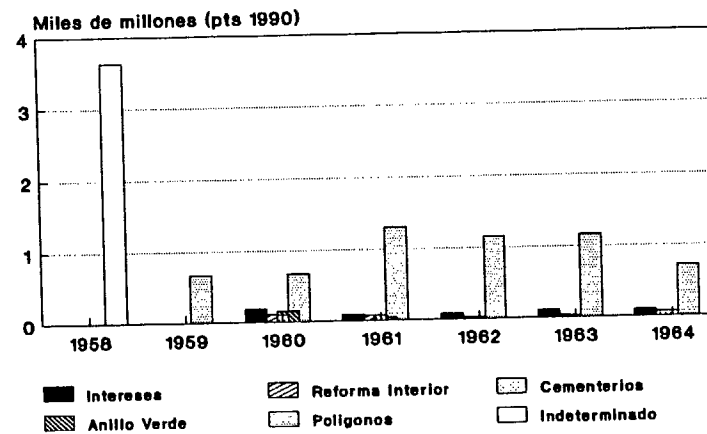
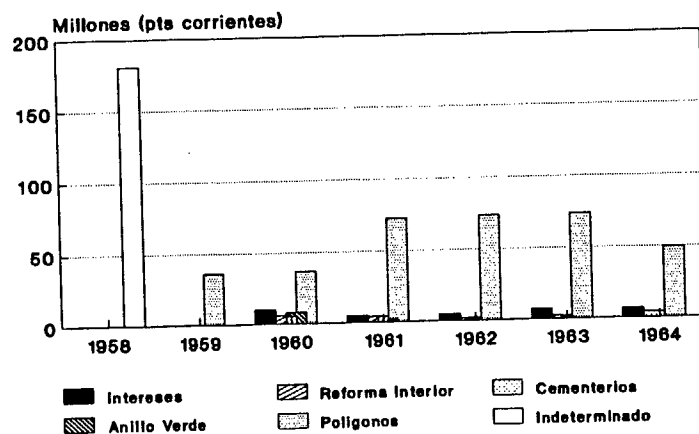
A mitad del quinquenio, la inversión municipal comprometida sólo suponía la tercera parte de la prevista. Los principales desfases se advertían en las expropiaciones para patrimonio de suelo, cuya tramitación jurídica dificultaba el cumplimiento de las inversiones programadas, en tanto que los gastos de urbanización presentaban un cumplimiento mucho más ajustado. En este último apartado, y dada la penuria del presupuesto general ordinario, hubo que incluir obras de conservación de servicios en zonas del interior, extrarradio y municipios recientemente anexionados, que no correspondían al de urbanismo, pero que consumieron la cuarta parte de lo finalmente invertido.

Cabe mencionar, por la amplitud de lo realizado, el capítulo de saneamiento. Las ideas generales que presidían esta actuación se basaban en el establecimiento de grandes colectores sobre las vaguadas naturales en las que se estaba produciendo un proceso urbanizador progresivo (colectores de los Pinos, de la Veguilla, de Rejas, de la Quinta, de la Gavia, entre otros), sobre los que enlazarían los colectores secundarios y la red de alcantarillado. A esta red habría que adosar cuatro estaciones depuradoras (General de la China, de los Viveros de la Villa, del Jarama y de Butarque), con una capacidad para tres millones de habitantes.

## EVOLUCION DEL INGRESO PRESUPUESTADO ENAJENACION DE BIENES (1958-1964)



## EVOLUCION DEL GASTO PRESUPUESTADO EN EXPROPIACIONES (1958-1964)





Para finalizar esta caracterización general del período entre los años 1958, año en el que se planteó el primer programa de actuación municipal, y 1964, cuando tras la desaparición de Comisaría la Gerencia municipal asume sus competencias patrimoniales, pasamos a analizar los presupuestos especiales de urbanismo. Las cifras manejadas en estos documentos deben ser tomadas en cuenta más como indicadores de tendencias que como reflejo de la inversión realizada; las desviaciones entre los presupuestos y el gasto realmente comprometido fueron importantes, como ya quedó señalado en líneas anteriores.

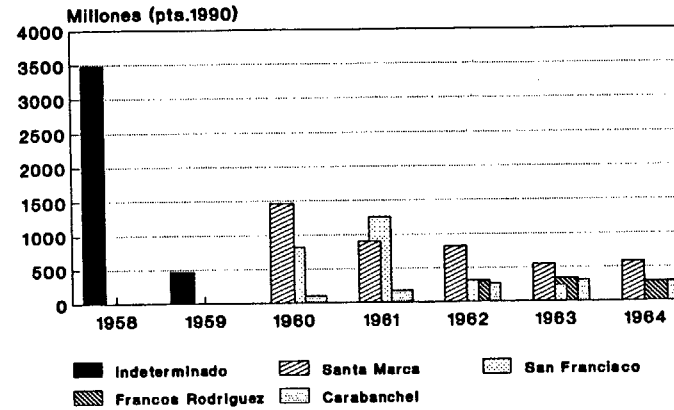
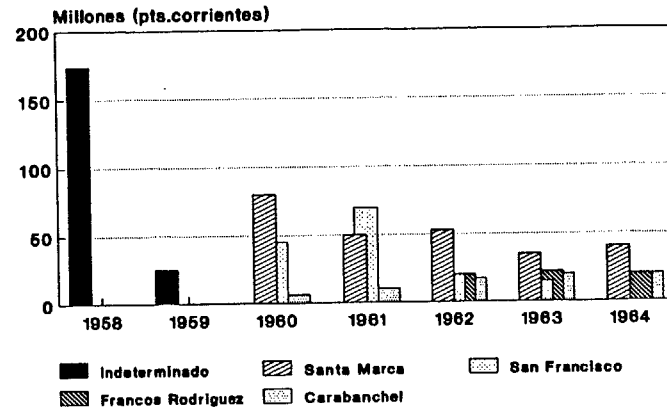
Por lo que se refiere a los gastos, las partidas de mayor volumen corresponden a las obras urbanizadoras, tanto en operaciones de extensión como de reforma y conservación urbanas. El importante esfuerzo que se pretendía dirigir hacia la compra de suelo se verá poco a poco recortado, tanto por las dificultades para gestionar este proceso, como por la consiguiente merma y desfase respecto a los ingresos por venta de bienes que, consecuentemente, se produjeron. Esta fuente de rentas, que se pensó podría cubrir un alto porcentaje del gasto, fue paulatinamente reducida en su importancia presupuestaria en favor de las asignaciones y subvenciones procedentes de los fondos generales.

Otros epígrafes del presupuesto de gastos, como los dedicados a vivienda y a obras de saneamiento, se mantendrán constantes a lo largo de los años, con una importancia claramente inferior a los de urbanización y adquisición de suelo.

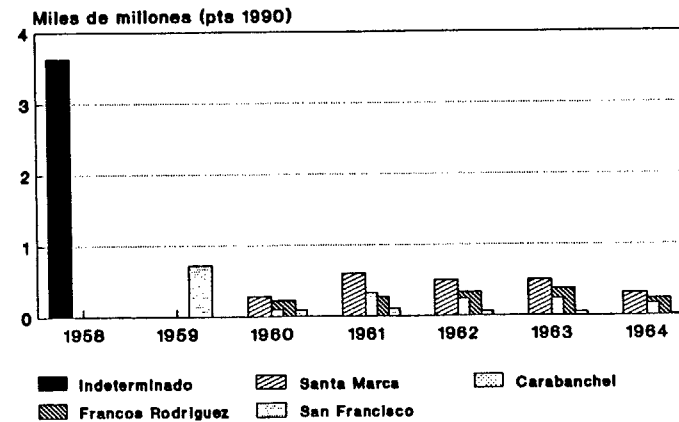
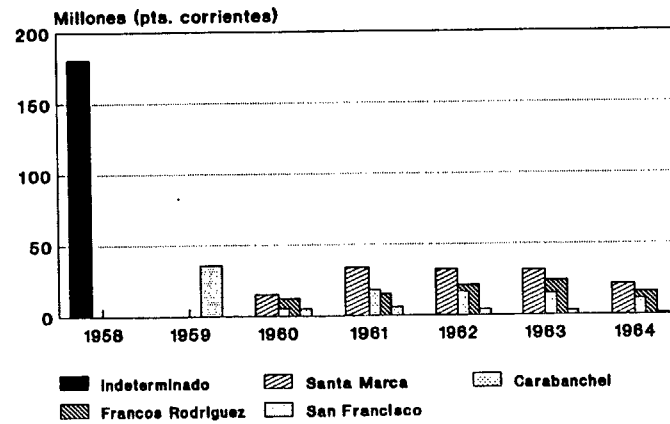
El gasto presupuestado en expropiaciones iba dirigido en su mayor parte hacia los polígonos municipales, en detrimento de otras operaciones que exigían de la consecución de suelo, principalmente el anillo verde -prácticamente abandonado- o los cementerios. En menor medida esto que comentamos puede hacerse extensible a la reforma interior, toda vez que el polígono de San Francisco entra dentro de este tipo de operaciones. El esfuerzo

FIG. 93

# EVOLUCION DEL INGRESO PRESUPUESTADO ENAJENACION DE POLIGONOS (1958-1964)



## POLIGONOS MUNICIPALES GASTO PRESUPUESTADO EN EXPROPIACIONES



inversor en cada uno de los polígonos tampoco fue homogéneo, destacando entre todos el de Santamarca, que así mismo se constituirá en el mayor generador de ingresos por la venta de solares, seguido por el de San Francisco.

### **5.2.1. Los primeros polígonos municipales**

#### **5.2.1.1. Santamarca**

El de Santamarca es uno de los polígonos planteados en el sector norte de la ciudad; constituía, dentro de la gradación social que el Ayuntamiento introdujo en sus actuaciones, el de mayor categoría, pues iba destinado principalmente a viviendas de clase media acomodada. Aunque estos terrenos habían sido objeto de ordenación parcial por parte de la Comisaría<sup>23</sup>, su efectivo desarrollo hubo de esperar al inicio de las actividades urbanísticas a cargo del Ayuntamiento, si bien previamente existieron intentos de iniciar la promoción por parte de diversos particulares<sup>24</sup>.

Se trata de uno de los polígonos correspondientes al programa de 1958, que obtuvo su aprobación municipal el 28 de marzo y de la Comisión de Urbanismo de Madrid el 24 de julio de ese mismo año, junto a los de Francos Rodríguez y Carabanchel 'C'. Dichos sectores se plantean con el propósito de dar inicio a la formación del Patrimonio Municipal del Suelo, decidiéndose igualmente que el sistema

-----

23. El proyecto parcial de ordenación fue aprobado por Decreto de 26 de junio de 1953 (Véase GRAN MADRID (1953): "Plan Parcial de Ordenación del Sector de Santamarca, comprendido entre las calles de General Mola, Alfonso XIII y la Primera y Segunda Transversal de la Avenida del Generalísimo", Gran Madrid, núm. 22, pp. 2-7).

Incluso se estableció una 'zona de reglamento' en este sector para favorecer la urbanización del mismo (Decreto de 22 de octubre de 1954).

24. En este sentido cabe destacar la iniciativa de los Sres. Espinosa de los Monteros, que ya en 1952 encargaron a SACONIA la formación de un proyecto de construcción de viviendas en los terrenos de su propiedad (aproximadamente nueve hectáreas). Dicha petición fue reiterada junto con otros propietarios tras la aprobación del proyecto parcial, acogándose al Decreto de urbanización del sector, siendo sistemáticamente rechazada.

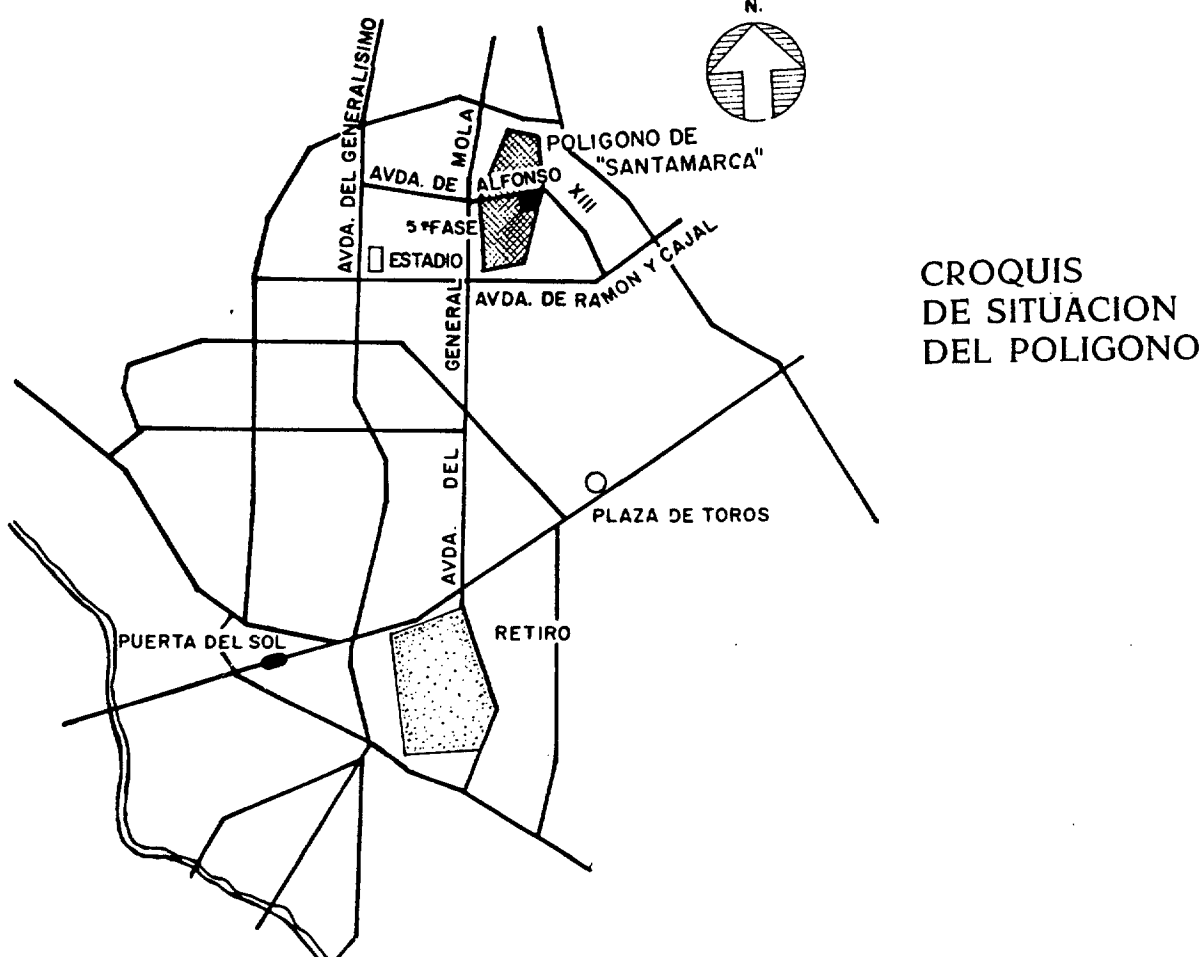


FIG. 94. CROQUIS DE SITUACION DEL POLIGONO  
(Publicidad municipal)

de actuación más eficaz era la vía expropiatoria, a través de los medios económicos arbitrados en los Presupuestos Especiales de Urbanismo del Ayuntamiento.

En el caso de Santamarca la superficie delimitada alcanzaba 57,7 Ha, situadas en el sector norte de la ciudad, junto al Asilo de Santamarca, de donde toma su nombre. El sector se situaba entre la prolongación de General Mola (actual Príncipe de Vergara), al oeste, y el arroyo Abroñigal y la calle de Alfonso XIII, al este, siendo sus límites norte y sur la carretera de Chamartín de la Rosa a la Ciudad Lineal (Cuesta de los Sagrados Corazones) y la calle de Ramón y Cajal, respectivamente. Ocupaba el espacio libre no urbanizado aún existente en aquella zona, entre la edificación cerrada en altura de Príncipe de Vergara (los bloques 'Tarrés'), donde también existía un Colegio de Huérfanos de la Guardia Civil y los 'Estudios

Cinematográficos Sevilla Films'<sup>25</sup>, y las colonias de ciudad jardín que se extendían por sus restantes límites, en una zona de topografía ligeramente ondulada.

Aunque en el límite nororiental del polígono el Plan del 46 introdujo una previsión de uso industrial (que finalmente ha dado origen a un pequeño polígono), el sector se configura como básicamente residencial, prolongando el 'nuevo ensanche' de Príncipe de Vergara. Se optó por una edificabilidad y una altura de la edificación controladas, a base de bloques abiertos de 5 a 7 plantas, creando un tejido residencial que supusiese una transición entre la alta intensidad de uso de la edificación cerrada de las manzanas de Príncipe de Vergara y los chalets de Ramón y Cajal-Alfonso XIII<sup>26</sup>. El equipamiento comercial se extendía por sendas porticadas que respetaban la alineación de la calle, dejando el interior de las manzanas con jardines alrededor de los bloques de viviendas.

La finalidad principal de la actuación era la de proceder a la expropiación de los terrenos, los cuales, tras ser urbanizados y reparcelados, serían sacados a la venta. De esta manera se atendía en alguna medida la demanda de solares provocada por la tremenda necesidad de vivienda que se experimentaba en aquellos momentos (en este mismo año de 1958 se aprueba el Plan de Urgencia Social de Madrid), al tiempo que se obtenía una fuente de ingresos para la ambiciosa actuación urbanística que el municipio se había planteado. La posibilidad de beneficios era, en este caso, considerablemente mayor que en otras actuaciones, en función de los destinatarios de la misma: clases medias solventes.

Si la política de suelo que la Comisaría de Ordenación Urbana de Madrid, que en estos mismos años se enfrentaba a una extensa labor expropiadora, fue llevada a cabo con la

-----

25. Actualmente la Guardia Civil ha instalado su parque de transportes y los estudios de cine fueron sustituidos por el hipermercado 'Jumbo'.

26. GRAN MADRID: "Plan Parcial de Ordenación del Sector de Santamarca ...", ob.cit.

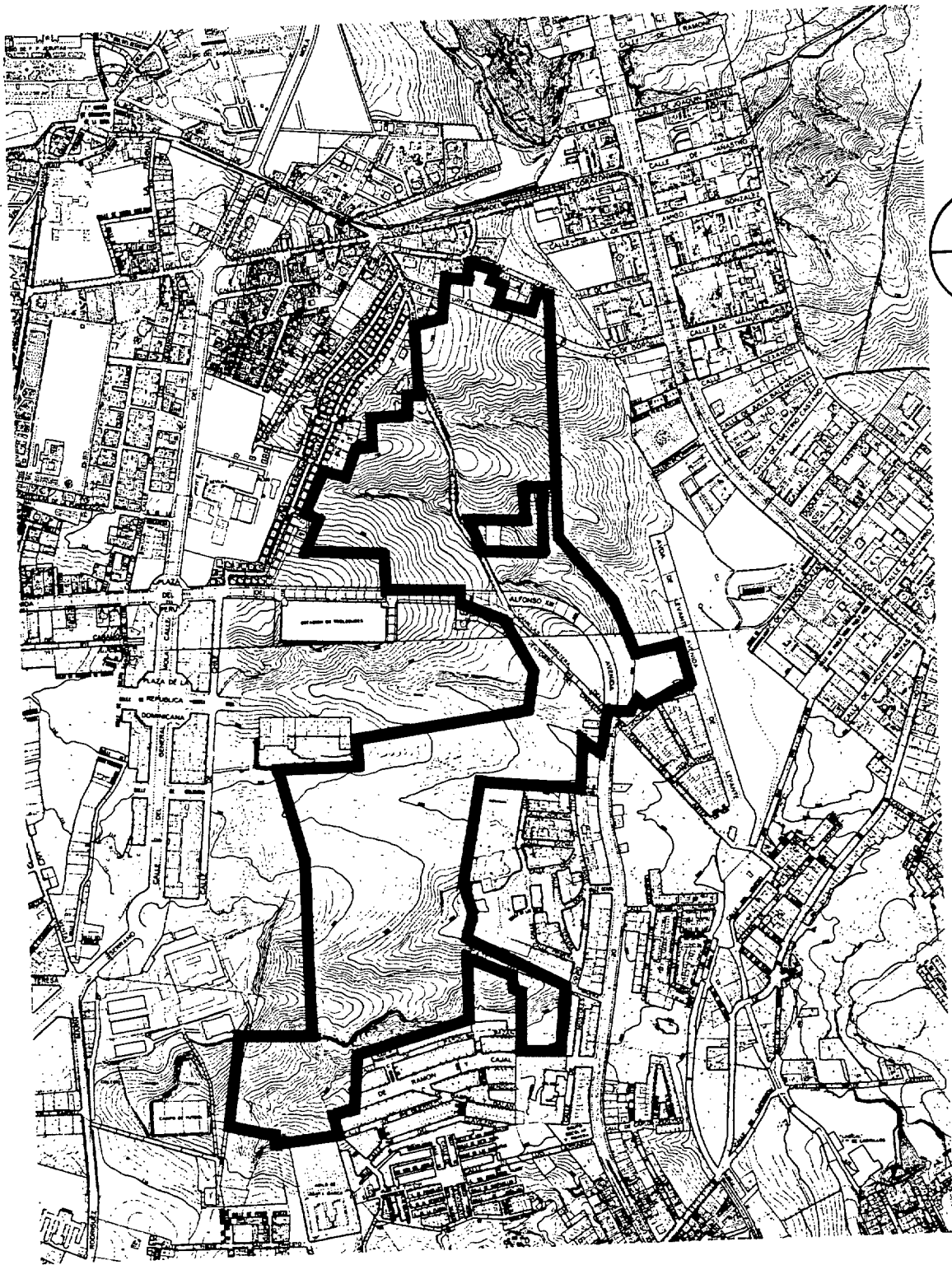


FIG. 95. DELIMITACION POLIGONO DE SANTAMARCA.  
PLANO PARCELARIO. 1955

base legal suministrada por el régimen especial de Madrid<sup>27</sup>, la constitución del patrimonio municipal de suelo se realizará conforme a la legislación general representada por la ley del suelo de 1956. Esta norma, además de señalar la obligatoriedad de constituir estos patrimonios, regulaba el

---

## CARACTERISTICAS TECNICAS DEL POLIGONO DE SANTAMARCA

---

I.

### I. SUPERFICIES

Superficie total del Polígono .....	57,7 Ha
Parcelas edificables .....	29,7 Ha - 51,5 %
Viales .....	18,1 Ha - 31,5 %
Espacios verdes públicos .....	7,9 Ha - 13,7 %
Espacios verdes privados .....	2,0 Ha - 3,5 %

### II. CONDICIONES DE EDIFICACION

Ordenanza 13 bis: .....	BLOQUES ABIERTOS CON JARDIN
Número de plantas .....	5 - 7
Volumen edificable .....	1.800.000 m <sup>3</sup>
Aprovechamiento general .....	3,12 m <sup>3</sup> /m <sup>2</sup>
Aprovechamiento por parcela .....	6,06 m <sup>3</sup> /m <sup>2</sup>

### III. VIVIENDAS

Total viviendas .....	6.100
Habitantes .....	27.500
Densidad de población .....	475 Hab/Ha

Iglesias .....	2
Mercados .....	2
Edificios escolares .....	5
Comercios .....	320
Cinematógrafos .....	2

---

FUENTE.- GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO DE MADRID (Dpto. de Patrimonio).

---

.....

27. Ley de Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores de 1 de marzo de 1946.

# POLIGONO DE SANTAMARCA

ESCALA 1:5000

LIMITE DEL POLIGONO

Proyecto	1970
Proyecto a PLANO P/	
CATASTRAL	SA
Escala	1:500
Proyecto	1970
Proyecto a PLANO P/	
CATASTRAL	SA
Escala	1:500
Proyecto	1970
Proyecto a PLANO P/	
CATASTRAL	SA
Escala	1:500

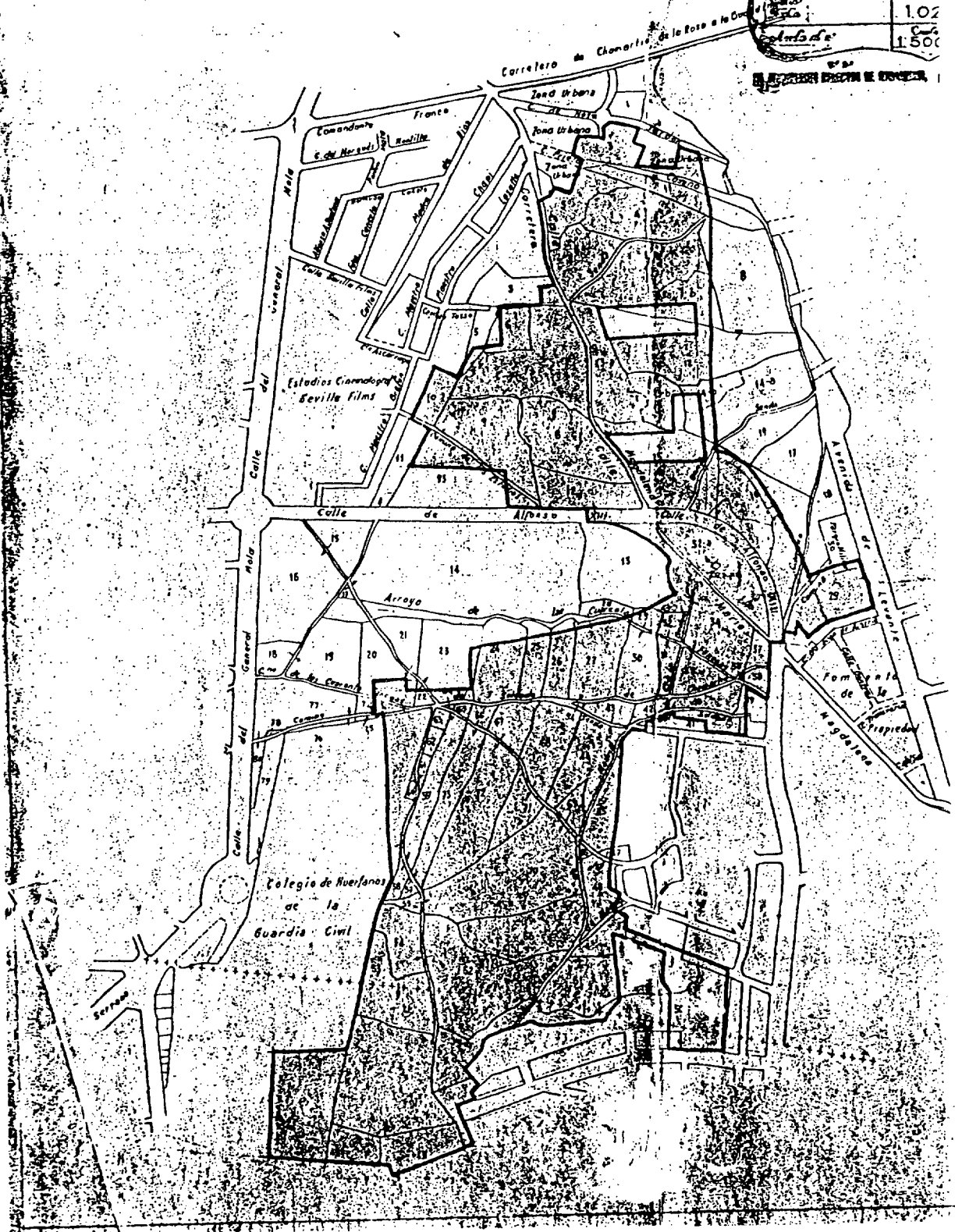


FIG. 96. POLIGONO DE SANTAMARCA. ESTRUCTURA CATASTRAL



procedimiento por el que debían manejarse los municipios de un modo prioritario: la expropiación por polígonos, aplicando un procedimiento de valoración conjunta de todas las fincas afectadas<sup>28</sup>.

No obstante lo anterior, y como complemento de las normas legales, tanto en el polígono de Santamarca, como en Francos Rodríguez y Carabanchel 'C', se arbitran unas reglas que establecieron los términos a los que debían ajustarse la colaboración con los particulares en orden a liberar de expropiación sus fincas<sup>29</sup>. De acuerdo con el principal objetivo de la actividad urbanística municipal -sacar a la venta suelo urbanizado-, y también con los dictados del Decreto de urbanización del sector de Santamarca, que regulaba la iniciativa privada en orden a desarrollar sus propios terrenos, se establecieron unos principios para la información de las solicitudes que afectasen a estos polígonos.

Dichas solicitudes debían respetar en primer lugar la nueva ordenación planteada -bloques aislados con terrenos arbolados fuera de la circulación rodada entre ellos-, por lo que estaban obligadas a aceptar la reparcelación que se propusiera. Las autorizaciones concedidas lo serían para construir viviendas subvencionadas incluidas en el Plan de Urgencia Social de Madrid<sup>30</sup>; dicha concesión consistiría en el derecho a edificar, de acuerdo a la normas del polígono y al volumen autorizado por el mencionado Plan de Urgencia, así como la propiedad sobre la parcela edificable resultante de la nueva ordenación. A cambio de ello quedaban obligados a ceder gratuitamente los viales y zonas verdes así como a

.....

28. Artículos 104, 121 y 122 de la Ley del Suelo de 1956 en cuanto a la actuación por polígonos y uso de la expropiación, y 32 y 105 en cuanto al procedimiento.

29. No hay que olvidar que, con carácter general, la normativa sobre liberaciones de expropiación por actuaciones urbanísticas será posterior, de 1959.

30. El Ayuntamiento de Madrid colaboraba en el Plan de Urgencia, que suponía la construcción de 60.000 viviendas entre 1958-59, con la cifra de 4.000 viviendas subvencionadas, de las cuales 500 habrían de situarse en Santamarca.

satisfacer un canon de urbanización<sup>31</sup>, así como a edificar en determinados plazos, so pena de ser expropiados.

De esta manera, los propietarios que solicitaron la concesión del derecho a edificar en sus terrenos, y les fue concedida tal petición, aceptaron un convenio con el Ayuntamiento por el que se les señaló un volumen edificable (entre 2,5 y 2,8 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>), firmándose la cesión de la parte de calles y zonas verdes correspondientes, pagando finalmente el canon de urbanización según el volumen asignado. En el resto de los casos se llevó adelante el proceso expropiatorio. Mediante este sistema, con diversas variantes según cada caso particular, se gestionó el desarrollo de 96.696 m<sup>2</sup>, lo que supone un 16,8 por 100 de la superficie total del polígono<sup>32</sup>.

El resto de terrenos, hasta completar las casi 60 Ha, hubo de ser expropiado a los propietarios de la zona, por un coste total que superó los 250 millones de pesetas<sup>33</sup>, en un proceso que se extendió desde 1958 a 1968. El parcelario se presentaba bastante fragmentado, con la típica estructura de las tierras de labor del alfoz de Madrid, conservando incluso los antiguos caminos rurales. Sin embargo ya habían tenido lugar procesos de concentración de la propiedad mediante la acumulación de parcelas, tanto por parte de

-----

31. 47 pts. por metro cúbico de edificación.

32. Entre los convenios firmados destacan el establecido con la Asociación Pro-Huérfanos de la Guardia Civil. Esta asociación poseía una finca, denominada 'El Alba', de 42.417 m<sup>2</sup>, de los cuales cedió gratuitamente al Ayuntamiento de Madrid 16.805 metros para vías públicas, 8.380 para parque público, y 5.841 en parcelas edificables (en compensación por el canon de urbanización de las parcelas edificables que quedaron en poder de la Guardia Civil, que ascendían a 12.634 metros entre las calles Chile-Colombia-Puerto Rico-Uruguay).

Otro importante convenio se estableció con los Sres. Espinosa de los Monteros y otros, que cedieron 19.511 m<sup>2</sup> en el sector norte a cambio de la liberación de expropiación de 69.918 metros en los sectores Sur y Centro.

En otras ocasiones los acuerdos afectaban a operaciones de pequeño tamaño, como la colaboración efectuada con los propietarios Enrique García y Francisco Jaca, a los que se le concede la construcción de un bloque de 4 plantas y 3.870 m<sup>3</sup>, pagando la cantidad de 181.890 pts. en concepto de canon de urbanización.

33. Dicha cifra, exactamente 250.291.495 pts., supone la suma de las indemnizaciones satisfechas a lo largo de los años que duró la gestión municipal, con la correspondiente depreciación de la moneda.

particulares como de sociedades dedicadas a los negocios inmobiliarios, sobre todo a la promoción de colonias de chalets, como era el caso de Fomento de la Propiedad.

---

**PROPIETARIOS INCLUIDOS EN EL POLIGONO DE SANTAMARCA**

---

Propietario	Parcelas	Valor(pts)	Sup.(m2)
Jorge Espinosa de los Monteros	11	29.385.300	92.085
Fomento de la Propiedad	12	31.509.800	69.342
Francisca E. Calonge Carrascosa	4	8.279.560	31.177
Fundación Garvia	7	6.307.700	30.415
Arrabal Magda, SA	3	10.834.950	30.350
ONCE	7	8.045.520	28.734
Marquesa de Padierna	2	9.278.425	28.525
DG de la Guardia Civil	2	6.134.000	26.247
Hnos. Escobar Díez	3	8.985.375	22.125
Luis Ruiz Cossío	3	13.718.796	21.206
Cristóbal Valdés	1	4.005.330	19.703
Miguel Llorens Alejo	2	5.390.000	19.250
Enrique L. Sacki	3	4.653.180	12.431
Fdo. Espinosa de los Monteros	1	2.185.760	11.504
Teresa Lahera	1	2.368.800	11.280
Ramón Sardinero	1	3.115.000	11.125
Esther García Revilla	3	2.752.960	9.832
Asilo Santamarca	1	1.995.000	9.500
Fdo. Martínez de la Escalera	3	5.206.600	9.220
María Díez Guilhou	3	2.562.000	9.150
Pedro Ruiz Arteaga	2	3.276.000	7.800
Miguel Salmerón Maroto	1	4.251.240	6.073
Unión Eléctrica Madrileña	2	1.259.160	4.497
Francisco Campo Cantalapiedra	1	1.428.000	4.000
Compañía de Jesús	1	1.617.000	3.850
Ministerio de Trabajo	1	929.250	2.655
Fco. del Campo Cantalapiedra	2	924.000	2.200
Teodoro Varela Radio	2	272.790	1.350
Gregoria Morales Parra	2	310.800	1.110

.../...

Félix Morales	2	254.240	908
Joaquín Caso Salcedo	1	252.000	900
Alvaro Figueroa y Torres	1	189.000	900
Ramírez Rubio	1	52.500	75

---

TOTAL	92	182.180.036	527.609
-------	----	-------------	---------

---

FUENTE: GMU (Dpto. de Patrimonio): 'Proyecto de expropiación Polígono de Santamarca'.

---

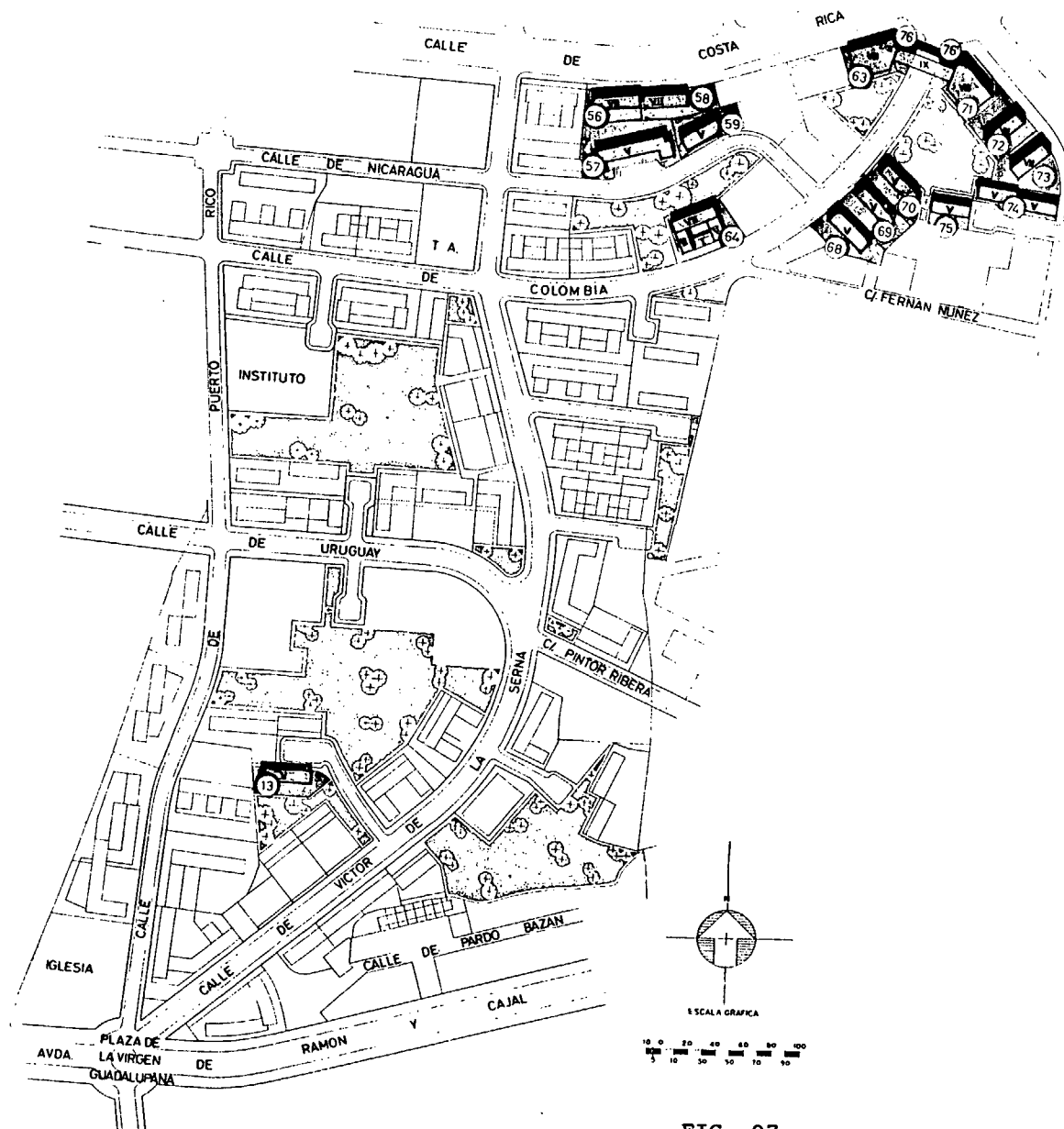
La valoración efectuada sobre los terrenos alcanza las 345 pts/m<sup>2</sup>, que finalmente se verá aumentada, en lo que se refiere a los pagos realmente efectuados, a la cantidad de 521 pts<sup>34</sup>. Si a esta cantidad añadimos los costos de urbanización del polígono<sup>35</sup>, que en precio unitario se elevaron a 136 pts/m<sup>2</sup>, obtenemos un precio total para estos terrenos de 657 pts. Esta cifra nos habla del precio bruto de adquisición del metro cuadrado en el polígono; teniendo en cuenta que las parcelas edificables del mismo no suponían sino el 51,5 por 100, resulta un precio unitario de costo de los terrenos de 1.276 pts/m<sup>2</sup> edificable.

En cuanto a la venta de terrenos, desde un principio se planteó la subasta como vía normal para la puesta en el mercado del suelo urbanizado producido por el Ayuntamiento. Otro tipo de transacciones, como pueden ser permutas, cesiones o adjudicaciones directas, tendrán una importancia mucha más limitada. El criterio que guiaba dicha política no era otro que el de obtener el máximo beneficio, por lo que sólo se realizarán ventas de parcelas ya urbanizadas con la finalidad de acumular el máximo de plusvalías posible.

-----

34. En el alza experimentada en esta cantidad influyen tanto los intereses de demora en el pago de las expropiaciones como la depreciación del valor de la moneda.

35. Los gastos de urbanización (proceso llevado a cabo entre 1960-1964), se elevaron a 78.503.198 pts., incluyendo las obras de los terrenos adjudicados a los propietarios colaboradores, que pagaron en concepto de canon la cantidad de 12.725.242 pts.



## QUINTA SUBASTA DE PARCELAS URBANIZADAS

### POLIGONO DE "SANTAMARCA"

- Precios:  
Entre 53,31 y 241,37 ptas. pie cuadrado.
- Exenciones tributarias:  
Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956.  
Reducción al 20 % de la Contribución Territorial, Exención de Arbitrios Locales, Timbre y Derechos Reales.
- Servicios Urbanos:  
Agua, Alcantarillado, Pavimentación, Bocas de Riego y Arbolado.
- Comunicaciones:  
Autobuses núms. 16, 29 y 9; Trolebuses núm. 1; Tranvías núm. 40.
- Informes:  
Dirección de Urbanismo Municipal (Plaza de la Villa) Madrid.

FIG. 97

DICIEMBRE, 1963

Dichas subastas de solares dieron comienzo en 1961. La primera de ellas no fue sino un tanteo realizado con sólo tres parcelas, cuya finalidad era la de sondear el mercado, viendo la reacción de la demanda, para ajustar de una manera más afinada los precios de partida en operaciones posteriores. Teniendo en cuenta los costos de expropiación y urbanización, y a partir de un supuesto de vivienda para clase acomodada cuyo coste por metro cuadrado de planta edificada estuviera comprendido entre las 2.000 y 3.000 pesetas, se establecieron precios entre las 1.000 y 1.300 pts/m<sup>2</sup> de parcela, que incluían un ligero margen de beneficio<sup>36</sup>.

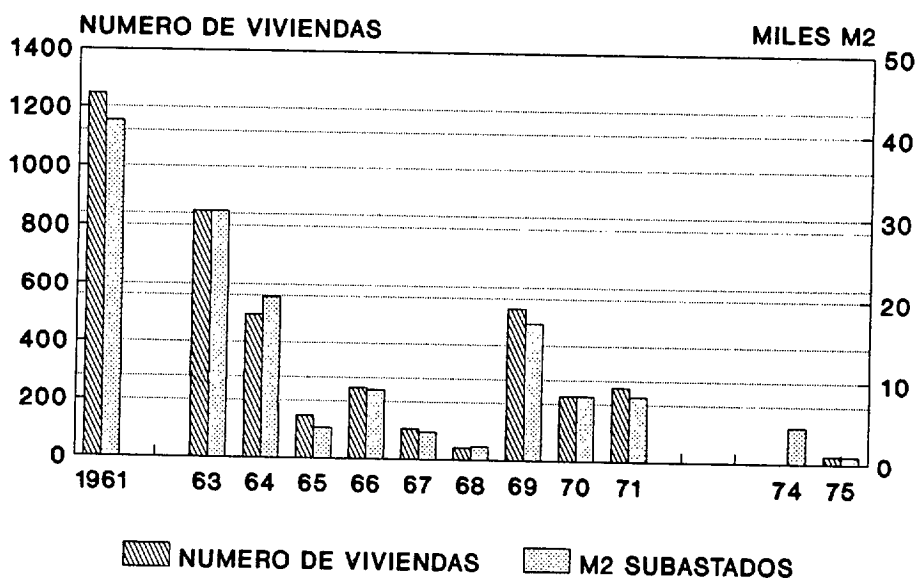
Sin embargo, este primer ensayo fue negativo. Debido a la falta de publicidad o a las especiales circunstancias del mercado de solares y de la construcción, el caso es que la subasta quedó desierta. La restricción de créditos a causa de la política estabilizadora, las indeterminaciones del Ministerio de la Vivienda en el anuncio de unas nuevas medidas de protección a la vivienda, junto a lo inadecuado de este tipo de oferta para las grandes inmobiliarias (se trataba únicamente de tres parcelas sueltas entre 600 y 1.000 metros), explican, en opinión de los responsables municipales, el fracaso del ensayo.

A la vista de ello, al mes siguiente (diciembre de 1961), se celebró la segunda subasta de solares. El precio tipo fue rebajado en un 20 por 100, y ya se realizó la adjudicación de cinco de los siete solares que salían a la venta. Posteriormente, y con carácter aproximadamente anual, se fueron celebrando sucesivas subastas en las que fueron aumentando tanto el volumen de suelo enajenado como los precios obtenidos, en un proceso que se extendió durante los años sesenta e incluso primeros setenta.

-----

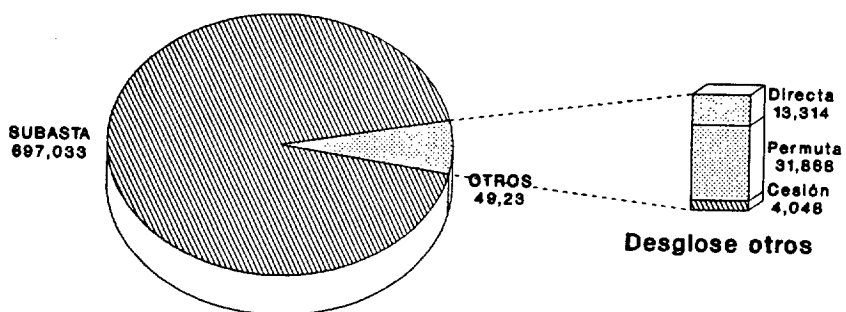
36. Según el Departamento de Patrimonio de la Gerencia, estos precios eran comparables y aún inferiores a los que se encontraban en parcelas para construcción de hoteles en las colonias circundantes de la zona.

## SUBASTAS DE TERRENOS POLIGONO DE SANTAMARCA



Fte: Gerencia Municipal de Urbanismo  
(Dpto. de Patrimonio)

## ENAJENACION PARCELAS SANTAMARCA



746,263 millones pts corrientes (remate)

FIG. 98

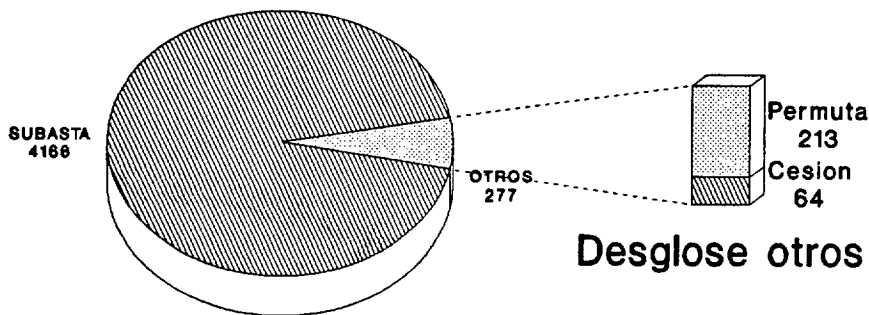
Las condiciones de venta fijadas en el pliego de subasta obligaban a los compradores a respetar la capacidad constructiva del solar (expresada en metros cúbicos y número de plantas), así como a la construcción de aparcamiento-garaje con capacidad de un coche por cada dos viviendas. El inicio de las obras habría de tener lugar en el plazo de un año, finalizándose las mismas a los tres. Así mismo establecía la obligación de un determinado cerramiento de parcela (preferentemente vegetal), con objeto de contribuir al buen aspecto del polígono, así como a conservar los espacios libres ajardinados.

El nuevo barrio que surgirá como consecuencia final de este modo de gestión urbanística presentará unas características formales en buena medida determinadas por el mismo. A partir de las tipologías constructivas definidas en el planeamiento parcial (bloque abierto entre 5 y 7 plantas, con jardín), se producirá una promoción individualizada de las parcelas subastadas; dichas parcelas, desiguales en forma y tamaño, darán lugar a unos volúmenes contruidos diferentes, contribuyendo a una heterogeneidad formal que surge de la falta de uniformidad de proyecto. Se consigue así una interesante variedad morfológica dentro de la misma tipología constructiva. A este resultado contribuye en buena medida el protagonismo vegetal de los jardines y cerramientos. Sólo la mezquindad de los trazados viarios desluce el resultado final de la urbanización.



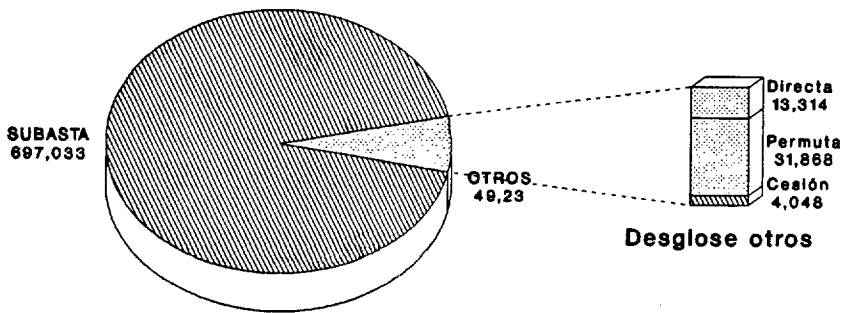
# ENAJENACION PARCELAS SANTAMARCA

## Número de viviendas



4.443 viviendas

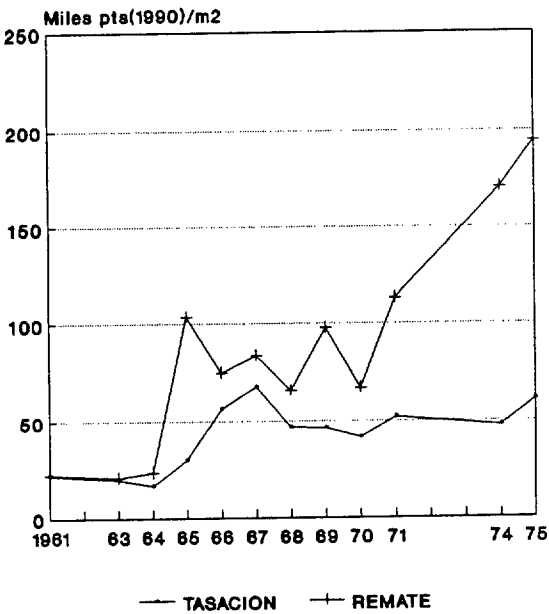
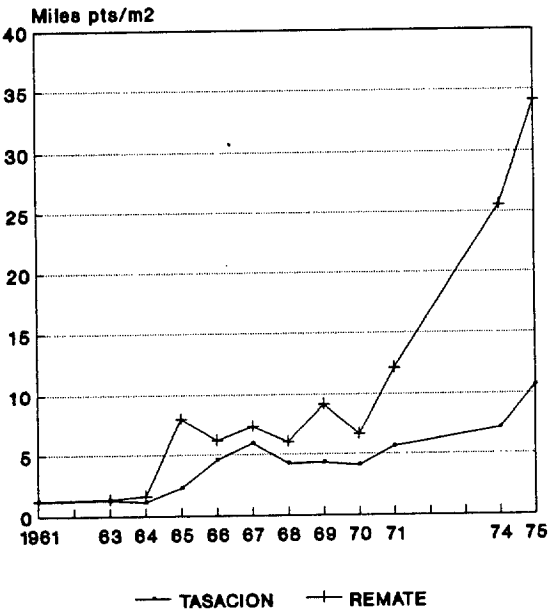
# ENAJENACION PARCELAS SANTAMARCA



746,263 millones pts corrientes (remate)

FIG. 99

# EVOLUCION DE LOS PRECIOS POLIGONO DE SANTAMARCA



# EVOLUCION DE LOS PRECIOS POLIGONO DE SANTAMARCA

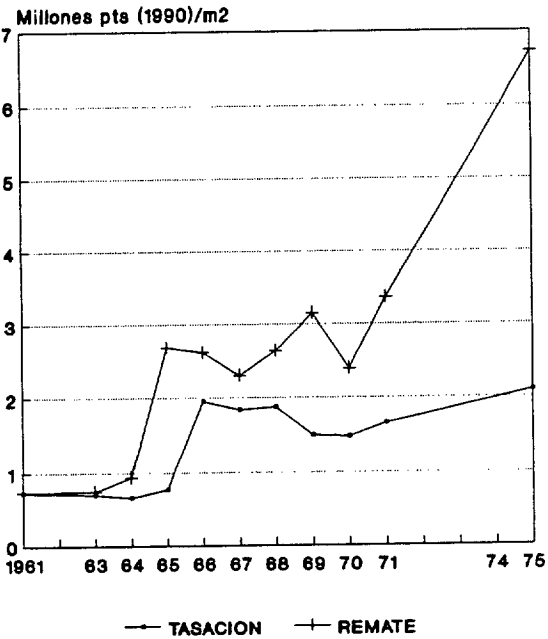
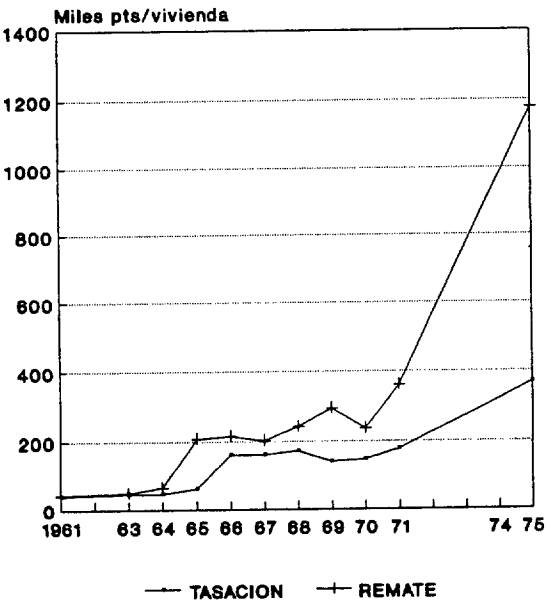


FIG. 100

#### **5.2.1.2. Francos Rodríguez**

En el sector noroeste, más allá de las barriadas populares de la calle de Bravo Murillo, queda situado otro de los polígonos municipales, el de Francos Rodríguez. Aprobado en la misma fecha que Santamarca, julio de 1958, se ve sujeto a los mismos trámites administrativos y a idéntico sistema de actuación: tanto el proceso expropiador como urbanizador serán de competencia municipal, conforme a los criterios definidos en el Plan parcial de ordenación del sector redactado en Comisaría. Por su parte, también se considera la posibilidad de liberar de expropiación las propiedades de los particulares que deseen colaborar en el proceso. Por último, el objetivo final será la puesta a la venta de las parcelas de propiedad municipal resultantes.

Bajo estas premisas se inicia la actuación en un sector de aproximadamente 40 Ha, situado entre la calle de Francos Rodríguez y el 'Canalillo', junto a una de las principales conducciones del Canal de Isabel II (servida por el denominado Camino de la Dirección -Avda. del Dr. Federico Rubio y Galí-), eje este último que había dado origen a un significativo proceso de edificación.

Pues a diferencia de Santamarca, cuyos terrenos se hallaban prácticamente libres de construcciones, este polígono engloba diversas zonas edificadas de distinto carácter, desde hotelitos y chalets hasta asentamientos de urbanización marginal, tanto viviendas de autoconstrucción sobre parcelaciones periféricas como núcleos chabolistas, pasando por casas de vecindad típicas del extrarradio de preguerra, preferentemente localizadas sobre Federico Rubio. Este hecho será un grave inconveniente que ralentizará el proceso expropiador. Todas estas características previas hacen que este polígono fuera planteado como de menor tono social que el de Santamarca.

El proceso expropiador se desarrollará de un modo prácticamente exclusivo sobre estas zonas edificadas, que se

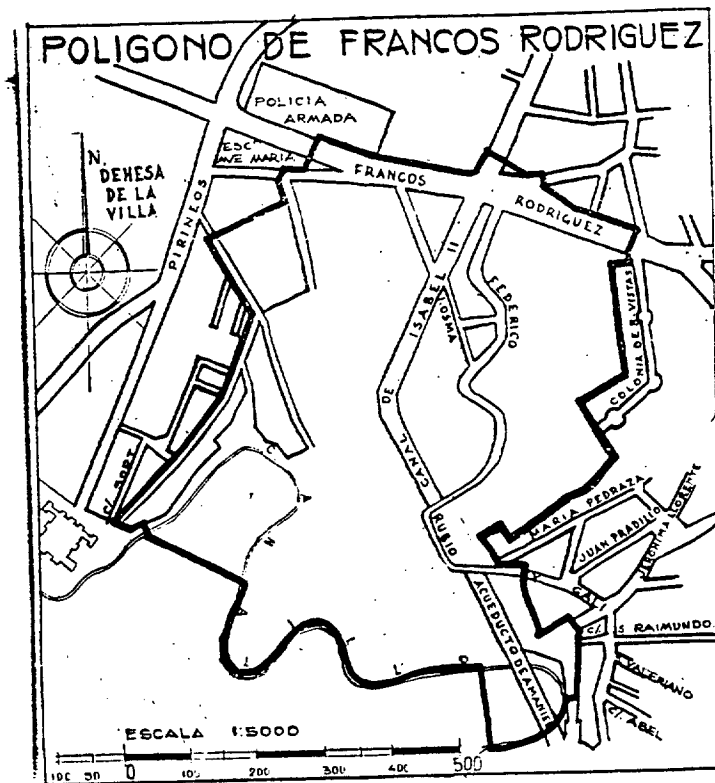


FIG. 101. UBICACION DEL POLIGONO DE FRANCOS RODRIGUEZ

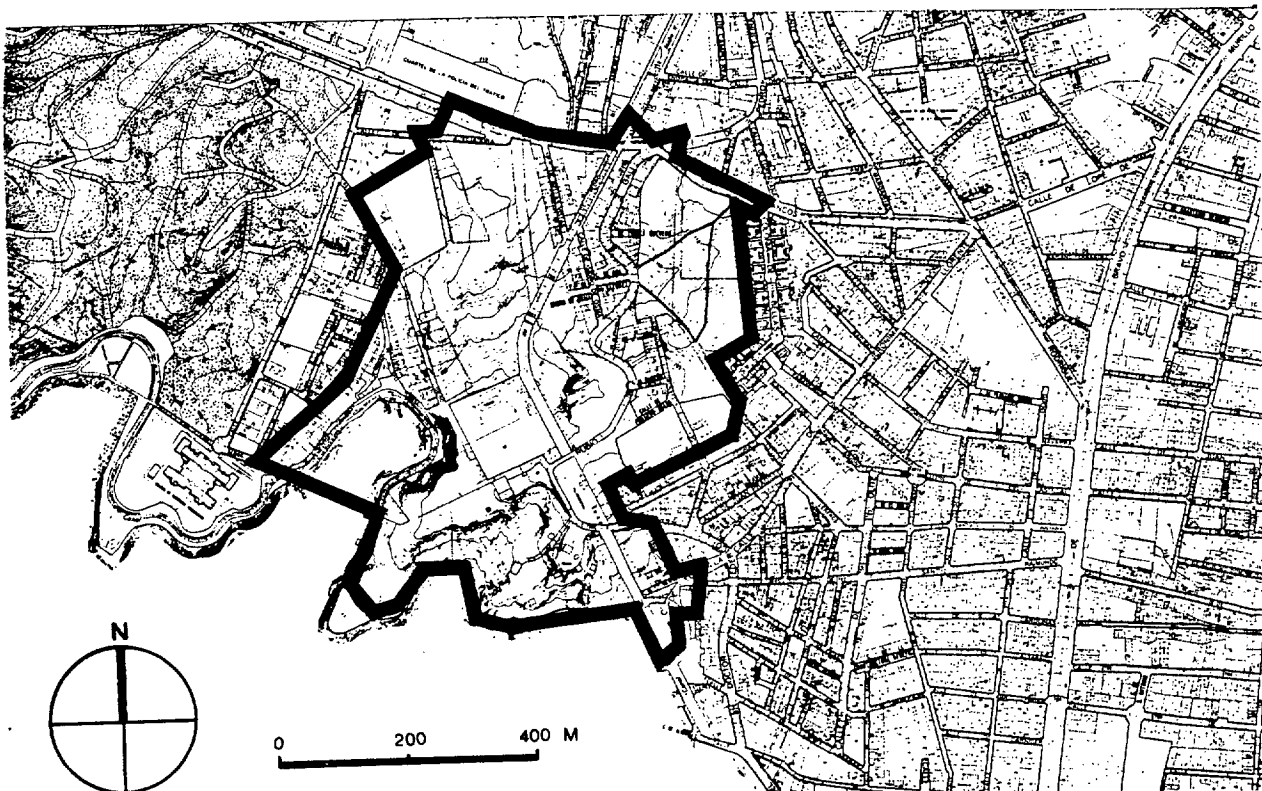


FIG. 102 LIMITES POLIGONO DE FRANCOS RODRIGUEZ  
(Plano Parcelario, 1955)

asentaban sobre pequeñas parcelas de terreno -en muchas ocasiones menores de cien metros cuadrados-, pues con los principales propietarios de la zona se llegaría a acuerdos de liberación de expropiaciones<sup>37</sup>. De esta manera son contados los expedientes referidos a superficies mayores de una hectárea.

El mayor problema de esta primera etapa de desarrollo del polígono estará constituido por los numerosos inquilinos que habitaban las viviendas existentes: en un primer momento se indemnizó a los propietarios de las mismas, no así a los inquilinos, que permanecieron en sus alojamientos varios años más toda vez que no se daba solución al problema de su realojamiento. Junto al de los moradores hay que añadir el elevado número de pequeñas 'industrias' instaladas en el sector a las que hubo igualmente que indemnizar. Esto provocó que la expropiación total del polígono se demorase largos años, pues si los primeros expedientes fueron resueltos a principios de los años sesenta, más de diez años después aún no se había dado fin a la gran cantidad de indemnizaciones complementarias.

Este proceso, que dio lugar a la expropiación de más de trescientas fincas, se desarrolla sobre una superficie de poco más de 162.000 metros cuadrados, por un valor que en 1974, prácticamente finalizado el proceso, se elevaba a más de 260 millones de pesetas. Los viales ya existentes, así como los abundantes terrenos del Canal y los procesos de liberación de expropiaciones celebrados completan las primitivas 40 hectáreas del sector. Las negociaciones con los principales propietarios se resolvieron mediante la firma de convenios redactados en parecidos términos que los

-----  
37. Los principales propietarios eran, además del Canal de Isabel II -una de sus canalizaciones atravesaba el sector-, la Inmobiliaria Bellas Vistas y la Constructora Inmobiliaria Industrial.

tramitados en el sector de Santamarca<sup>38</sup>.

Las subastas de terrenos se desarrollarán principalmente durante los años setenta, quedando incluso terrenos a los que se irá dando salida en la década de los ochenta. Particulares e inmobiliarias fueron los licitadores más comunes, en tanto que por adjudicación directa se llegó a diversos acuerdos de enajenación de terrenos con patronatos de viviendas para funcionarios (del Ministerio del Interior, del Ayuntamiento de Madrid). En definitiva, un proceso similar al de Santamarca, incluso en las condiciones de edificación requeridas.

El resultado formal, siguiendo el paralelismo con el polígono anterior, difiere de éste en la más moderna edad de la edificación y en el protagonismo que la movida topografía introduce. La menor superficie total sobre la que se opera junto a la falta de unidad en el desarrollo edificatorio del sector, hace más difícil su reconocimiento como área formalmente homogénea.

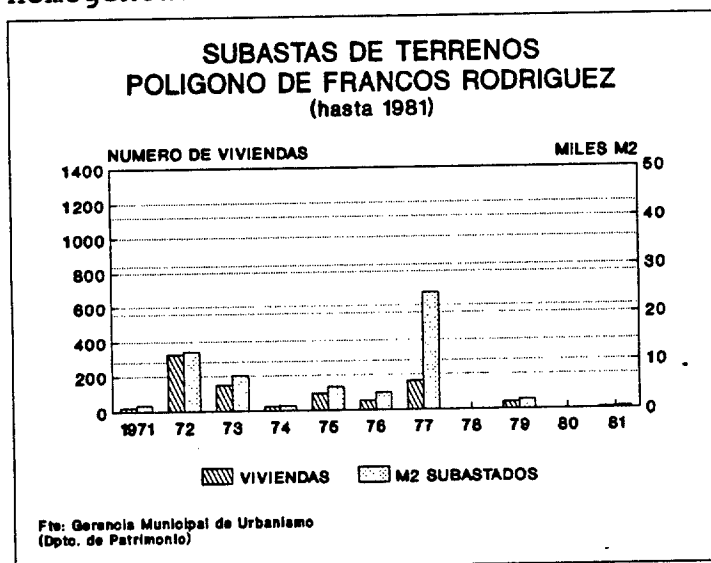


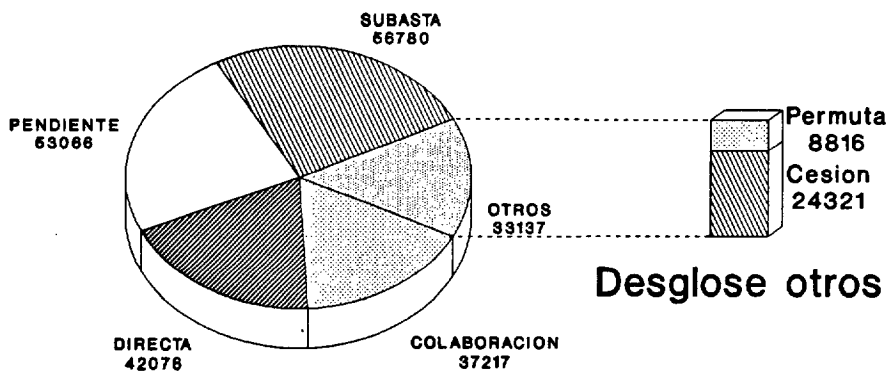
FIG. 103

38. Entre los convenios celebrados destacan los siguientes:

- Inmobiliaria Bellas Vistas, afectando a una superficie de  $54.684 \text{ m}^2$ , que tras las cesiones de viales y zonas verdes al Ayuntamiento, quedan en  $23.288 \text{ m}^2$  edificables. Sobre éstos deberá pagar un canon de urbanización de  $47 \text{ pts/m}^2$ , y así mismo a edificar en determinados plazos.
- Constructora Inmobiliaria Industrial, S.A., afectando a una superficie de  $17.977 \text{ m}^2$ , de los cuales debían ceder  $7.366$ , pagando el correspondiente canon por la superficie restante.

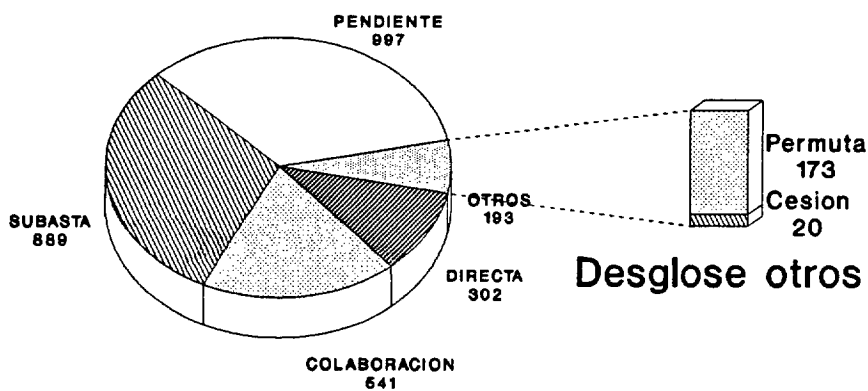
**ENAJENACION PARCELAS FRANCO RODRIGUEZ**  
(hasta 1982)

---



222.276 metros cuadrados

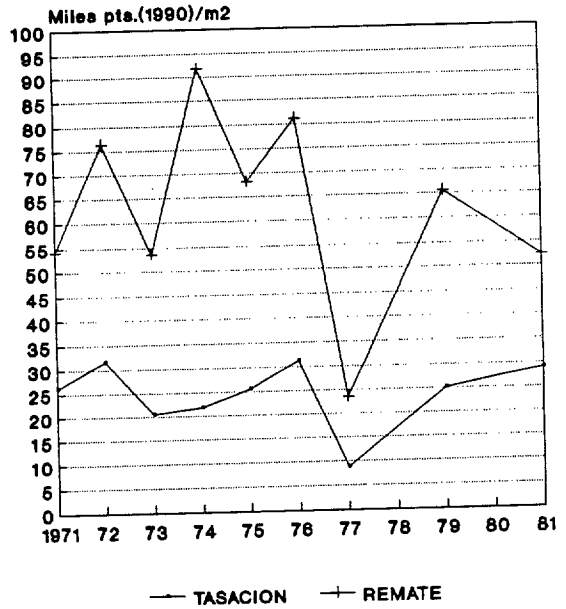
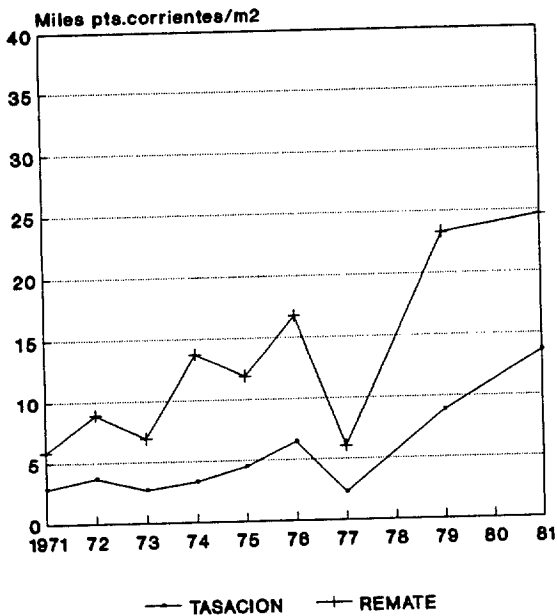
---



2.922 viviendas

FIG. 104

# EVOLUCION DE LOS PRECIOS POLIGONO DE FRANCOS RODRIGUEZ



# EVOLUCION DE LOS PRECIOS POLIGONO DE FRANCOS RODRIGUEZ

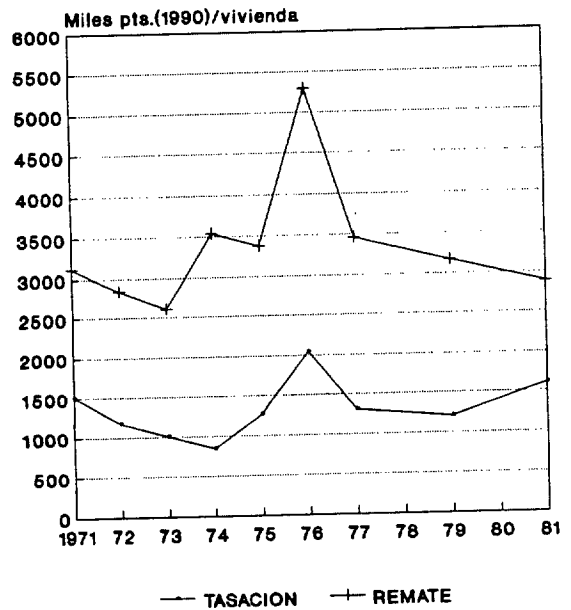
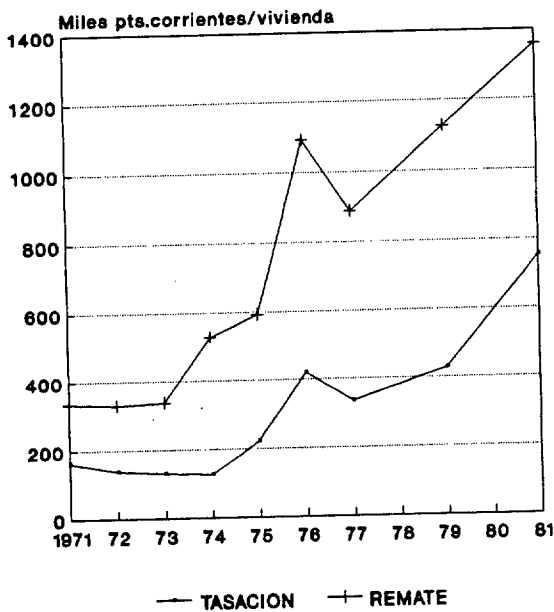


FIG. 105



### 5.2.1.3. Carabanchel 'C'

El polígono municipal de Carabanchel 'C' es superficialmente el mayor de los tres planteados por el Ayuntamiento. Su nombre, además de a su situación en el antiguo municipio del mismo nombre, hace referencia a que constituía, dentro de un plan más amplio del Ayuntamiento, el tercero de los polígonos municipales en este sector, si bien los dos anteriores, planteados en la década de los cuarenta, nunca fueron llevados a término. Se caracterizó por su carácter social, frente a los de Francos Rodríguez y, sobre todo, Santamarca, más orientados a clases medias y funcionarios.

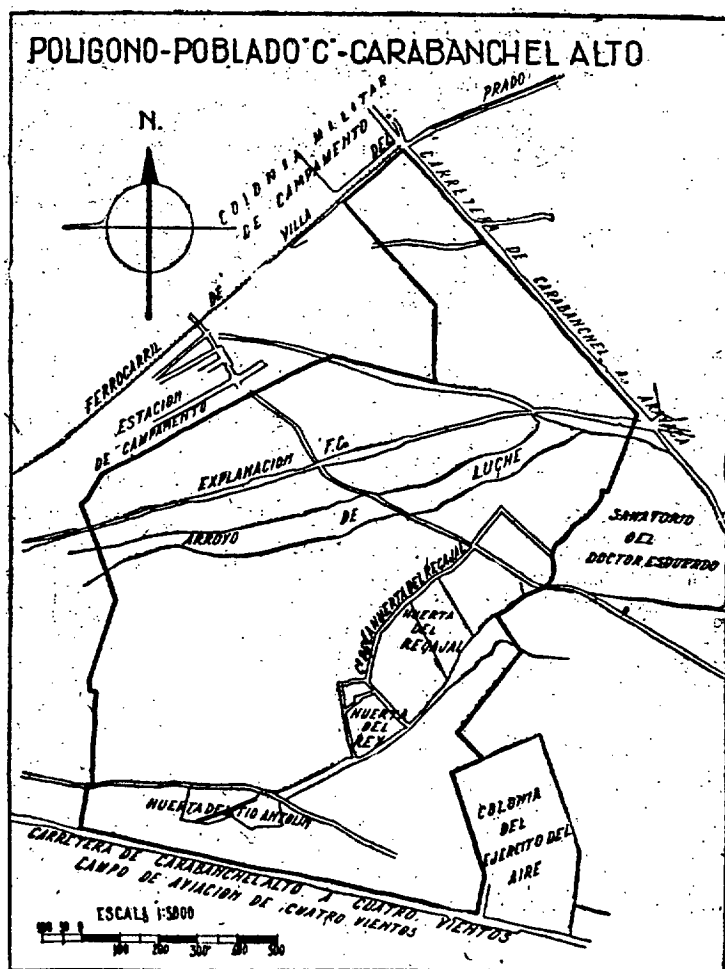


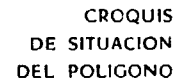
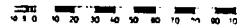
FIG. 106. POLIGONO POBLADO 'C' CARABANCHEL ALTO

Este carácter social se demuestra haciendo un repaso de las adjudicaciones directas efectuadas por el Ayuntamiento y comparando los precios que se alcanzaron en las subastas con los de los otros polígonos. Las cooperativas sociales, así como las promociones de viviendas con destino a expropiados de otros sectores, ocuparon un volumen importante del suelo disponible<sup>39</sup>, aunque sin olvidar a los patronatos (en este caso únicamente de funcionarios del Ayuntamiento). Los precios alcanzados en las subastas fueron, por su parte, considerablemente menores que en Francos Rodríguez y en Santamarca.

En cuanto al proceso de gestión urbanística poco se puede añadir a lo ya comentado para Santamarca y Francos Rodríguez: un proceso expropiatorio dilatado, en buena parte efectuado sobre terrenos aún rústicos, urbanización y enajenación de las parcelas resultantes, con mayor presencia en este caso de las promociones dedicadas a viviendas sociales. Así mismo, se establecieron colaboraciones con los propietarios dispuestos a desarrollar sus terrenos. Las condiciones de venta de las parcelas imponían las mismas servidumbres que en los otros dos polígonos a excepción del número de plazas de garaje, que se reducían a una por cada cinco viviendas, en función del menor nivel económico de los destinatarios de las viviendas (en Santamarca era una por dos).

Sobre el resultado formal alcanzado en este polígono debe señalarse que es, tal vez, el que presenta un aspecto menos uniforme. El peso de la promoción cooperativa de 'Jesús Divino Obrero' introduce un factor de homogeneidad que contrasta vivamente con el resto del polígono, caracterizado por una edificación sin unidad de proyecto pero sujeta a las normas que imponía el pliego de condiciones de la subasta. Así mismo, la edad de la

-----  
39. La operación de adjudicación directa de terrenos de mayor importancia fue llevada a cabo con la cooperativa 'Jesús Divino Obrero', a la que se concedieron más de 120.000 m<sup>2</sup> a precio de costo para la edificación de 1.500 viviendas, de las cuales un tercio debían ser reservadas para empleados y obreros municipales.



NOTA: El volumen edificable es el correspondiente a la superficie real de las parcelas que se subastan, las cuales se han reducido a lo que se considera estrictamente indispensable para la edificación prevista en el Plan de Ordenación, con la densidad oficialmente aprobada.

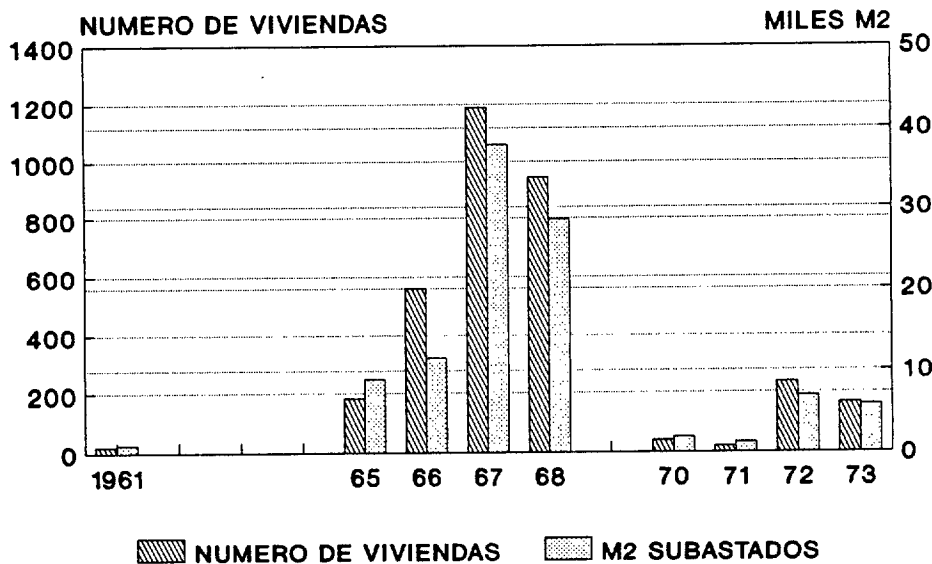
edificación, un factor que contribuye a uniformizar morfológicamente estos polígonos de promoción unitaria, supone en Carabanchel 'C' otro motivo de diferenciación.

DATOS GENERALES DE CARABANCHEL 'C'

	Superficie	%	Edificabilidad	%
Edificación abierta	1.011.859 m <sup>2</sup>	66,6%	3.278.423 m <sup>3</sup>	92,1%
Especial institucional	146.728	9,7	146.728	4,1
Uso escolar	19.000	13	19.000	0,5
Uso sanitario	15.750	1,0	31.500	0,9
Zona verde	18.700	1,2	---	---
Zona deportiva	58.240	3,8	34.944	1,0
Zona rústico-forestal	248.549	16,4	49.709	1,4
	1.518.826 m <sup>2</sup>	100	3.560.305 m <sup>3</sup>	100

FUENTE: Gerencia Municipal de Urbanismo (Dpto. de Patrimonio).

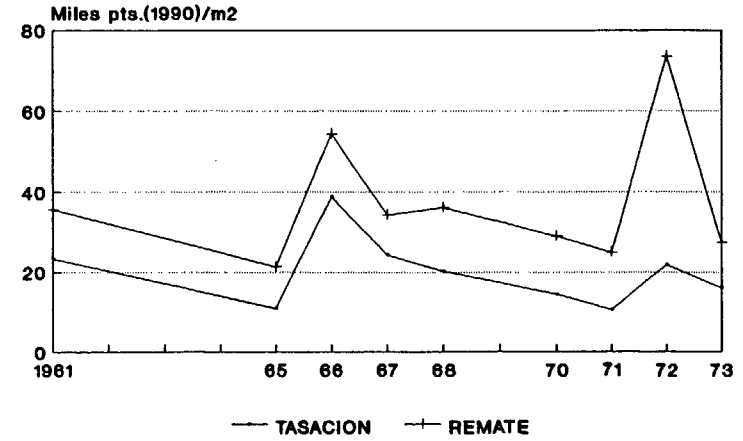
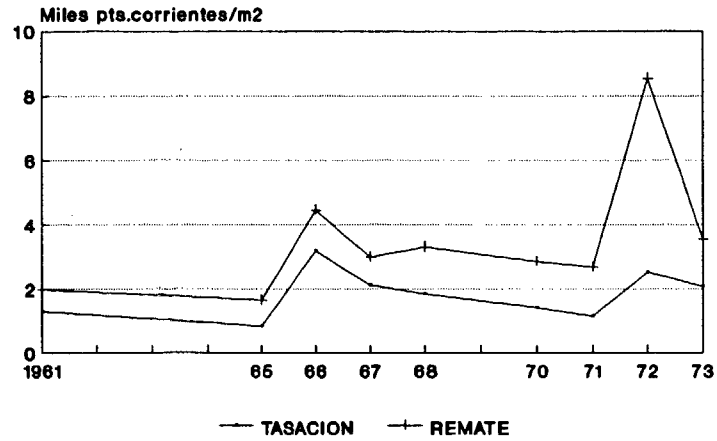
SUBASTAS DE TERRENOS  
POLIGONO DE CARABANCHEL 'C'



Fte: Gerencia Municipal de Urbanismo  
(Dpto. de Patrimonio)

FIG. 108

# EVOLUCION DE LOS PRECIOS POLIGONO DE CARABANCHEL 'C'



# EVOLUCION DE LOS PRECIOS POLIGONO DE CARABANCHEL 'C'

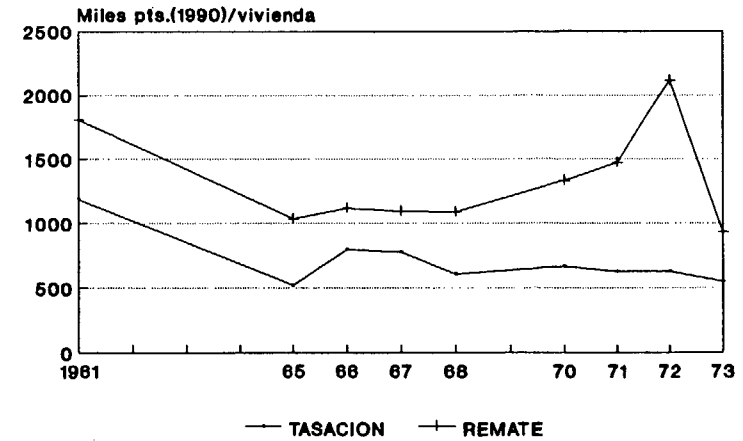
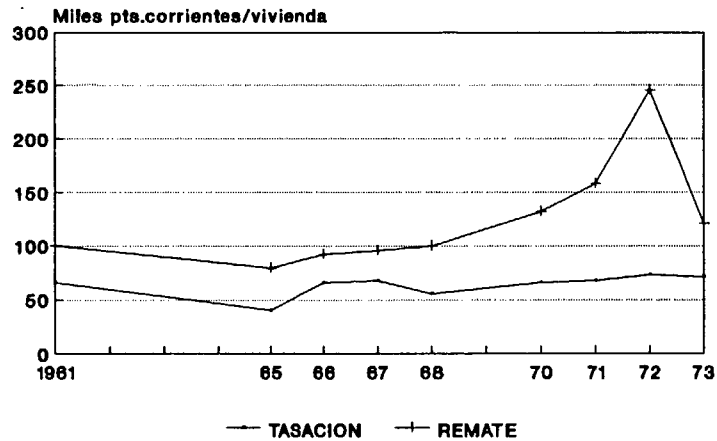


FIG. 109

#### 5.2.1.4. San Francisco el Grande-Puerta de Toledo

La actuación municipal en este sector del casco fue planteada ya en 1957, aunque se desarrollará integrada en el programa de urbanismo 1958-64. Se trata, a diferencia de los polígonos hasta ahora comentados -que eran básicamente de extensión de la ciudad-, de una operación de reforma interior, consistente en la apertura de una 'gran vía', que se denominará de San Francisco. Mientras que en Santamarca, Francos Rodríguez o Carabanchel se pretende conseguir suelo para uso residencial como principal objetivo, los razonamientos que justifican la operación de San Francisco entroncan directamente con la tradición de la reforma interior decimonónica y de principios de este siglo: facilitar la vialidad del casco y actuar sobre un sector insalubre, a la vez que se consigue una mejora del entorno urbano en una zona de alta representatividad como es la cornisa sobre el Manzanares<sup>40</sup>.

El primer razonamiento utilizado fue la necesidad de descongestionar el tráfico en el centro, desviándolo hacia el oeste. Para ello se plantea el trazado de una envolvente que pusiera en relación las rondas (Atocha y Toledo), por el sur, con los grandes ejes este-oeste del norte del casco: la Gran Vía, por un lado, y los bulevares, a través de Ferraz-Marqués de Urquijo y Princesa, por otro. En este sentido la operación se constituye en la última fase del proyecto de unión entre Palacio y la Puerta de Toledo que, mediante la prolongación de la calle de Bailén y la apertura del Viaducto sobre la calle de Segovia, venía desarrollándose desde el reinado de José I<sup>41</sup>.

-----

40. Una experiencia semejante, mezcla de la reforma interior y saneamiento de un sector insalubre, en BRANCHEREAU, Jean Pierre (1980): "Les mutations d'un quartier pauvre à Auger: le quartier Saint-Nicolas dans la Dordre", *Norois*, n-um. 107, pp. 387-403.

41. Ver AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (ed.)(1982): San Francisco el Grande. Elementos para un análisis urbano, Madrid, \_\_\_\_\_, 151 p., y especialmente el epígrafe II.1. Análisis histórico.

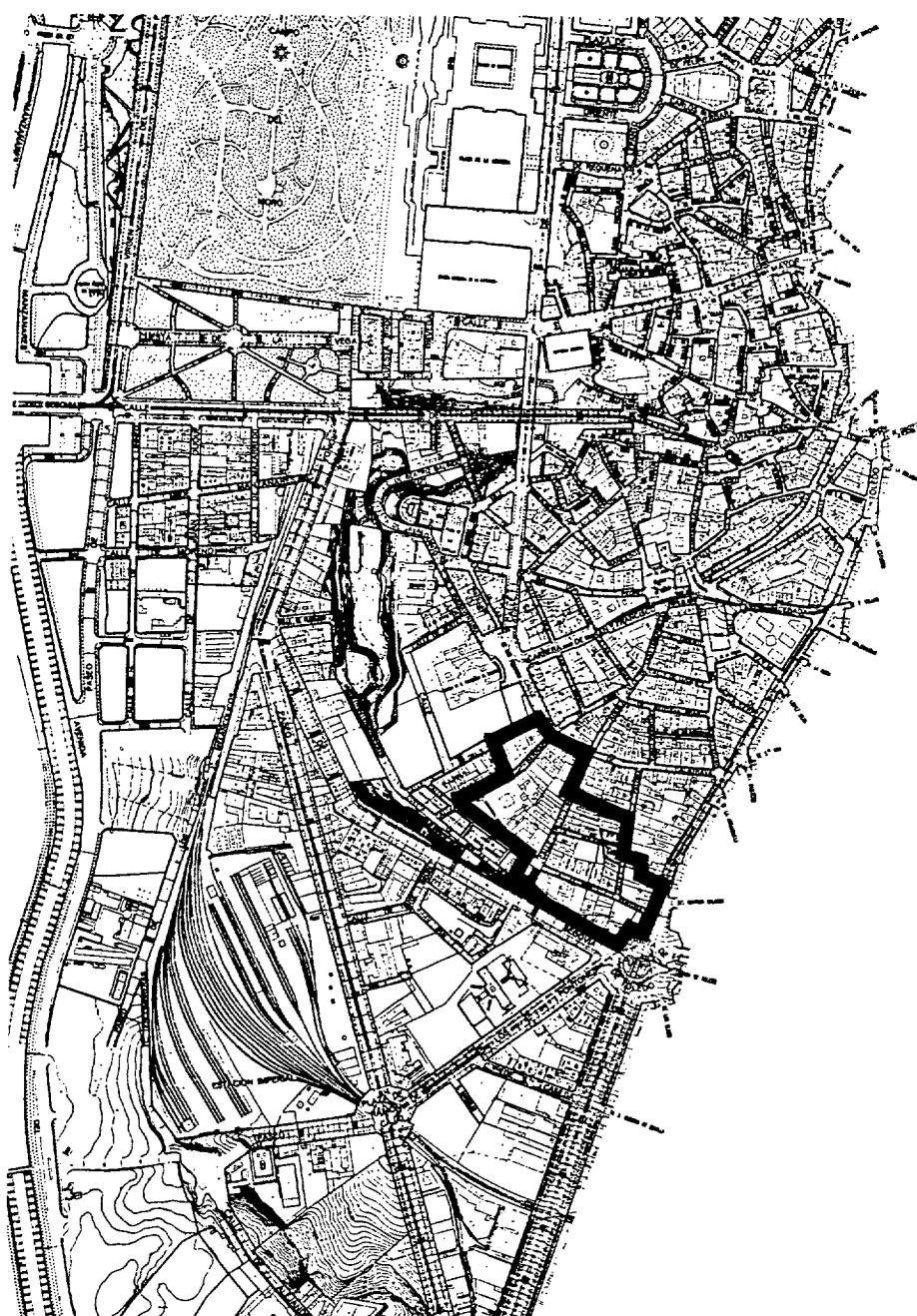


FIG. 110. LIMITES DEL POLIGONO SAN FRANCISCO EL GRANDE.  
PUERTA DE TOLEDO (Parcelario 1955)

Pero a la vez que se operaba sobre la vialidad del casco se procedía a la renovación de todo un sector, particularmente interesante dada su situación en la cornisa sobre el Manzanares, a la que se pretendía potenciar como fachada representativa de la capital. En tal sentido se expresaban los técnicos municipales cuando justificaban la actuación:

"Atraviesa una zona de edificación clasificada como insalubre y constructivamente en el último período de vida que acumula un porcentaje elevado de fincas en ruina. Cumple también por tanto una finalidad de saneamiento de Madrid"<sup>42</sup>.

Por tanto, la actividad urbanística emprendida por el Ayuntamiento de Madrid va a suponer un cambio cualitativo a lo realizado por la Comisaría en lo que se refiere al tratamiento de las zonas interiores. El organismo estatal sólo había actuado por la vía normativa, mediante la aprobación de un Plan Parcial de Alineaciones en 1949, sin acompañar la actividad de planeamiento con la posterior gestión del suelo, como había realizado en otros sectores de Madrid. El Ayuntamiento asumirá esta responsabilidad de gestión urbanística en algunos casos concretos, entre los que destaca el de San Francisco el Grande<sup>43</sup>.

El sistema de actuación empleado será la expropiación por polígonos. Se supera la práctica de expropiación por bandas que instrumentaba la legislación general de 1879 y de reforma interior de 1895 para este tipo de obras, adoptando la fórmula del polígono, más propia de sectores de extensión y ensanche de la ciudad. El sector delimitado como indispensable para llevar a cabo la actuación fue el

-----  
42. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA DE URBANISMO: Memoria informativa, Madrid, junio de 1961 (ejemplar mecanografiado).

43. Otros polígonos de reforma interior: Plaza de Benavente, Plaza de Luna-Desengaño, Plaza de Santo Domingo, Plaza de San Ignacio de Loyola, etc.



delimitado por las calles de Ventosa y Calatrava, que englobaba un total de 68 fincas que hubieron de ser expropiadas, así como 78 industrias o negocios a los que hubo igualmente que indemnizar, con una superficie de 53.000 m<sup>2</sup>.

Por otro lado, fueron 1.200 las familias afectadas. Como ya venía siendo habitual en las operaciones de renovación protagonizadas por Comisaría, el Municipio, siguiendo la misma política de realojamiento, hizo lo propio con los afectados de este sector, que tuvieron que trasladarse a la entonces denominada Colonia Municipal de Moscardó (Colonia Salud y Ahorro, en Usera), así como a los Poblados Dirigidos de San Blas y San Cristóbal<sup>44</sup>. En definitiva, un realojo en la periferia, lejos de su céntrico emplazamiento anterior.

Como resultado del proceso surgió una nueva vía, de 480 metros de longitud por 30 de anchura, sobre la que en principio se iban a distribuir 50 nuevos solares, que darían cabida a 1.400 viviendas así como a salas de espectáculos y edificios de uso terciario. Para la ordenación arquitectónica del sector se pensó plantear un concurso, que finalmente se realizará, pero más de 20 años después de haberse procedido a la apertura de la nueva calle. Porque, efectivamente, si bien la expropiación y urbanización del sector fue efectuada a buen ritmo (en 1961 quedaba inaugurada la Gran Vía de San Francisco), los solares resultantes, a excepción de uno que fue cedido a ICONA para el establecimiento de sus oficinas centrales, quedaron vacíos durante largos años.

No será hasta 1982 cuando se convoque finalmente el concurso que va a dirigir el desarrollo de este sector.

-----  
<sup>44</sup>. GOMEZ CARBALLO, María de los Angeles (1980): "Carretera de Andalucía", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 661-680. Ver pág. 677.

Apoyándose en la existencia de varios solares municipales<sup>45</sup>, a ambos lados de la Gran Vía de San Francisco, así como del recinto del antiguo Mercado de Pescados de Puerta de Toledo, se plantea una actuación urbanística emblemática, dentro de las nuevas coordenadas de producción de ciudad que se quieren instaurar desde el Ayuntamiento y que cristalizarán en el nuevo Plan General de Ordenación Urbana de 1985. El antiguo mercado sería reutilizado como edificio de equipamientos múltiples, que acompañaría a otros creados de nueva planta, junto a varios conjuntos de viviendas protegidas. Todo ello se enmarca en un proyecto unitario en consonancia con la importancia monumental y representativa de la zona, que a la vez que realza estos valores, serviría para regenerar socialmente una zona en franco declive demográfico y económico<sup>46</sup>.

Diez años después de haberse convocado el concurso aún no se ha dado por finalizada la obra. Sin embargo pueden comentarse diversos cambios sustanciales sobre los primeros planteamientos: el antiguo mercado central de pescados quedó convertido en centro comercial de lujo, mientras que parte de las viviendas protegidas de promoción municipal pasaron a ser libres, con el objeto de financiar la operación mediante su venta a precios de mercado<sup>47</sup>. Aparte de los valores formales de la actuación, su papel de revitalizador del sector parece que va a provocar un proceso de renovación formal y funcional del barrio poco respetuoso con sus antiguos habitantes.

-----  
45. En total eran 7 solares, con una superficie de 28.784 m<sup>2</sup> y una edificabilidad de 134.140 m<sup>2</sup>.

46. Ver AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: San Francisco el Grande. Elementos para un análisis urbano, ob.cit.

47. Concretamente 75, de un total de 290 viviendas promovidas por la Empresa Municipal de la Vivienda, que suponen 10.000 de los 26.000 metros cuadrados de edificabilidad.

---

**DATOS DEL POLIGONO SAN FRANCISCO-PUERTA DE TOLEDO**

---

**I. ANTES DE LA REFORMA**

Superficie afectada por la reforma .....	53.000.- m <sup>2</sup>
Viales .....	15.000.- m <sup>2</sup>
Edificada .....	38.000.- m <sup>2</sup>
Fincas afectadas .....	68.-

Viviendas insalubres ....	1.300	(80%)
Familias .....	1.900	
Habitantes .....	8.500	
Industrias y comercios ..	78	

Gastos .....	160 millones	
Expropiaciones .....	91	"
Indemnizaciones .....	20	"
Realojo .....	29	"
Urbanización .....	20	"

---

**FUENTE: GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (julio de 1961).**

---

### **5.3. EL TRASPASO DE LAS COMPETENCIAS DE LA COMISARIA EN MATERIA PATRIMONIAL. LA GESTION DEL PMS ENTRE 1965-1968**

En 1964 desaparece la Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid. Como ya quedó dicho, sus funciones van a repartirse entre dos organismos: uno de nueva creación, la COPLACO (Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid), y otro ya existente: la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid. Si el primero de estos organismos recoge las competencias de planeamiento y de disciplina urbanística en el ámbito metropolitano definido por el nuevo Plan General, aprobado en 1963, la Gerencia municipal tomará a su cargo la responsabilidad patrimonial, de acuerdo al nuevo marco de competencias dibujado por la Ley del Suelo de 1956.

Esta transmisión de las responsabilidades patrimoniales no será, sin embargo, absoluta; tanto la COPLACO como el INV o la OSH participarán del reparto del patrimonio del extinto organismo. La Comisión del Area, que en buena medida puede ser considerada como la continuadora orgánica de la Comisaría, quedará a cargo de algunos proyectos de expropiación de singular importancia (Avenida del Generalísimo, Plaza de Castilla); por su parte, tanto el INV como la OSH tomarán como propias buen número de parcelas todavía vacantes en sectores sobre los que estaban llevando a cabo programas de promoción de vivienda pública (Entrevías, Gran San Blas, Manoteras, etc.).

Hechas estas salvedades, hay que continuar señalando que la transmisión del resto del patrimonio se verificó no sin grandes problemas. La magnitud del proceso de preparación de suelo abordado por Comisaría, su grado de ejecutividad y las dificultades financieras soportadas provocaron que, en 1964, cuando desaparece este organismo, subsistan gran cantidad de obligaciones pendientes, tanto en concepto de pago de expropiaciones como de obras de urbanización. Hubo de constituirse una comisión liquidadora

# PRESUPUESTOS DE INGRESOS Y GASTOS 1965-1968

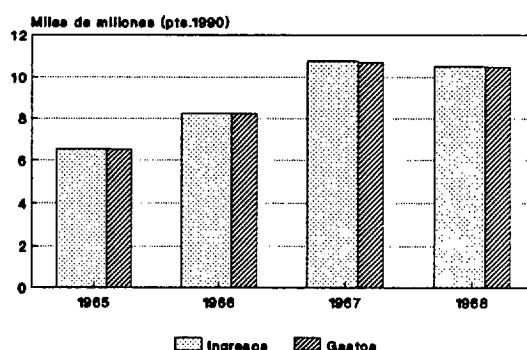
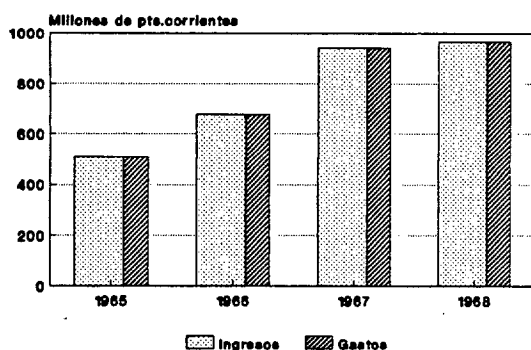


FIG. 111

que, mediante la enajenación de parte del patrimonio acumulado, fuera capaz de transmitir al Ayuntamiento de Madrid los restos del patrimonio y algunos de los proyectos del extinto organismo<sup>48</sup>.

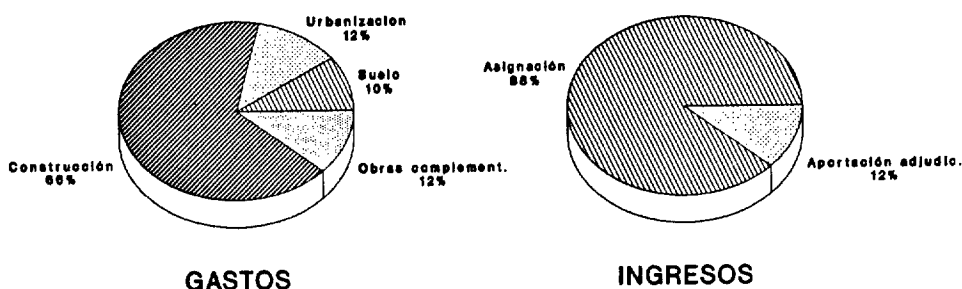
Como consecuencia de todo este proceso, buena parte del suelo edificable no llegó finalmente a manos del Ayuntamiento, bien porque quedó en manos del INV o la OSH, bien porque fue vendido a cooperativas para la construcción de viviendas por parte de la comisión liquidadora. Finalmente, la Gerencia municipal se hizo cargo, entre 1965 y 1970, de 562 Ha de suelo, de las cuales 485,4 -un 86 por 100 del total- correspondían a zonas verdes y espacios libres, mientras que sólo 76,5 Ha eran edificables<sup>49</sup>; sin embargo las parcelas que realmente fueron susceptibles de alojar nuevas construcciones debió ser considerablemente menor.

48. En este sentido hay que señalar que la transmisión debía efectuarse a beneficio de inventario.

49. COPLACO: "Nota informativa sobre la situación del traspaso del patrimonio a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Madrid", 18 de diciembre de 1970.

# PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO 1967

1.176 millones (13.462 mill.pts.1990)



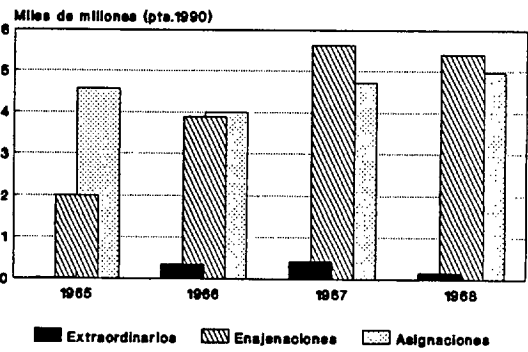
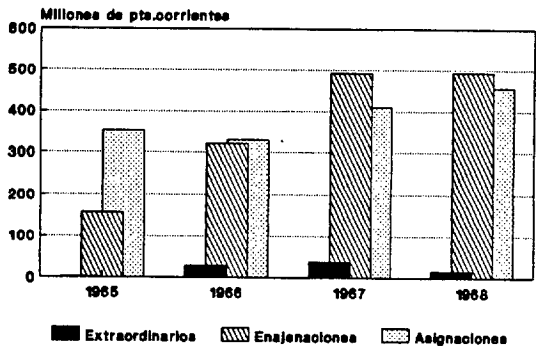
Para la construcción de 4.501 viviendas en Moratalaz (O.M. de Hacienda 3-2-68)

FIG. 112

Se traspasó, pues, principalmente, suelo desvalorizado, zonas verdes que en su mayoría no estaban urbanizadas ni ajardinadas, si exceptuamos las repoblaciones forestales de la Elipa, la autopista de Barajas, Entrevías, o los parques de la Ventilla y el Calero. Ello obligará a la Gerencia a dedicar, en años sucesivos, un importante volumen de inversiones al capítulo de ajardinamiento de estas zonas.

Las parcelas edificables se situaban en distintos sectores: Zona Industrial de Villaverde, Autopista de Toledo y Avenida de los Hermanos García Noblejas, principalmente. En la mayor parte de los casos hubo que acometer nuevas expropiaciones, finalizar las obras de urbanización, como paso previo a las subastas de los terrenos. Mayor importancia económica tuvo, en cambio, el traspaso del expediente iniciado en la Avenida de la Habana, sector de pequeñas dimensiones pero del que se obtuvieron cuantiosos

### EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS 1965-1968



### EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS 1965-1968

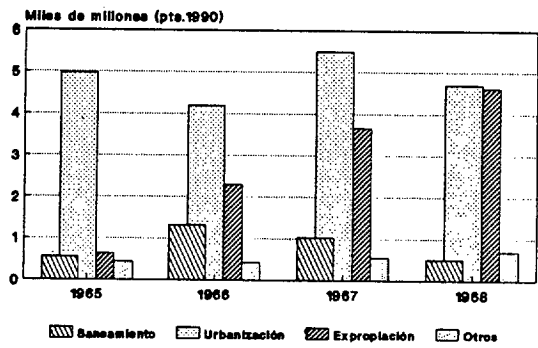
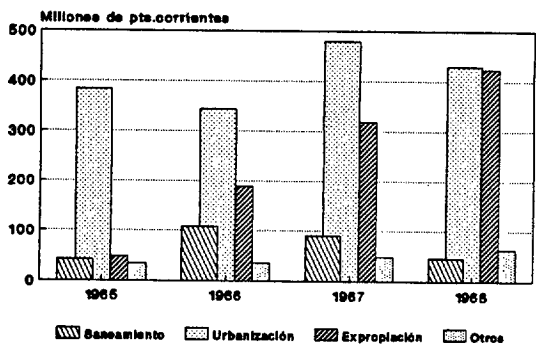


FIG. 113

beneficios a corto plazo.

Como consecuencia de este proceso, la administración patrimonial municipal va a ver aumentadas sus responsabilidades, perdiéndose la primitiva unidad de su política de suelo, basada en el programa de desarrollo de polígonos municipales de 1958. Mientras que estas actuaciones respondían a una idea clara, proporcionar suelo al Plan de Urgencia Social de Madrid mediante un funcionamiento económico que no hiciera onerosa dicha aportación, la nueva actividad no pasará de ser, en la práctica, una gestión liquidadora de los restos del patrimonio de Comisaría. Sólo de forma marginal se pretende incidir en la reordenación urbana de algún sector -el septentrional de Hermanos García Noblejas, La Chimenea-, más allá de un simple cambio de alineaciones -Paseo de la Habana-.

El resultado final de estos procesos será diverso: mientras que en García Noblejas o Paseo de la Habana se obtendrá suelo fácilmente capitalizable, que generará cuantiosos beneficios a las arcas municipales -proceso que se prolonga hasta la actualidad-, la gestión en La Chimenea será, principalmente, de tipo social, aportando suelo para vivienda pública y cooperativa, servicios dotacionales, etc.

Además, la lentitud en la gestión provocará que, poco a poco, se vayan acumulando operaciones que tardan décadas en quedar definitivamente cerradas (en los años ochenta aún quedaban parcelas vacantes en Francos Rodríguez o Carabanchel 'C', polígonos aprobados en 1958). De esta manera el PMS, entre 1965 y 1968, deberá ocuparse no sólo de Santamarca, Francos Rodríguez, Carabanchel 'C' y San Francisco-Puerta de Toledo, sino también de los sectores procedentes de Comisaría, de los nuevos polígonos de iniciativa municipal (Antonio López-La Chimenea), así como de toda la gestión patrimonial necesaria para sacar adelante



ciertas operaciones de reforma urbana<sup>50</sup>, o instalar o ampliar determinados servicios municipales<sup>51</sup>.

---

**ESTADO ECONOMICO DE LOS POLIGONOS DE ACTUACION MUNICIPAL  
(1-3-1974)**

---

POLIGONO	GASTOS	GASTOS	INGRESOS	SALDO
	URBANIZACION	EXPROPIACION	VENTA	
SANTAMARCA	67.907.942	250.291.496	680.927.819	361.828.383
CARABANCHEL	68.125.725	46.157.144	469.886.123	355.553.254
AVDA.HABANA	8.004.841	63.763.457	180.872.912	109.104.614
VILLAVERDE	37.261.093	COMISARIA(*)	36.842.065	- 419.028
LA CHIMENEA	29.305.660	55.723.480	84.482.193	- 546.947
FRAN.RGUEZ.	47.073.823	264.633.289	215.579.143	-96.127.970

---

FUENTE: Gerencia Municipal de Urbanismo (Departamento de Patrimonio).

---

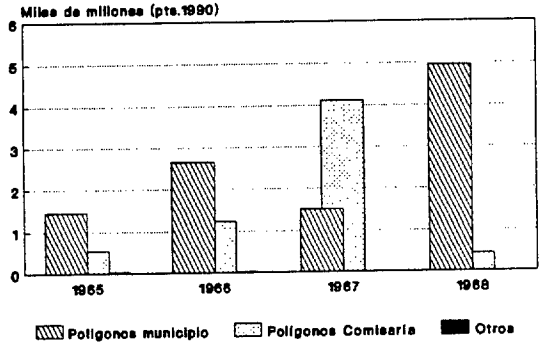
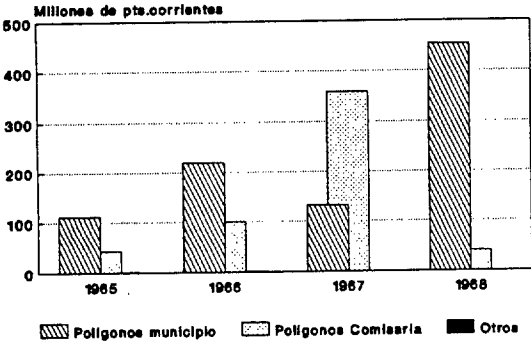
-----

50. Accesos a la nueva Estación de Chamartín; ordenación de la manzana entre Galileo y Blasco de Garay; C/Martínez de la Rosa; C/Mesón de Paredes; Ribera de Curtidores, etc.

51. Ampliación de cementerios de los términos municipales anexionados; ampliación piscina municipal de la Casa de Campo; terrenos para grupos escolares; Mercado de San Ildefonso; Estación Sur de Autobuses, etc.

(\*) Según el proyecto de expropiación manejado por Comisaría, 30.315.000 pts.

# EVOLUCION DEL INGRESO PRESUPUESTADO ENAJENACION DE BIENES (1965-1968)



# EVOLUCION DEL GASTO PRESUPUESTADO EN EXPROPIACIONES (1965-1968)

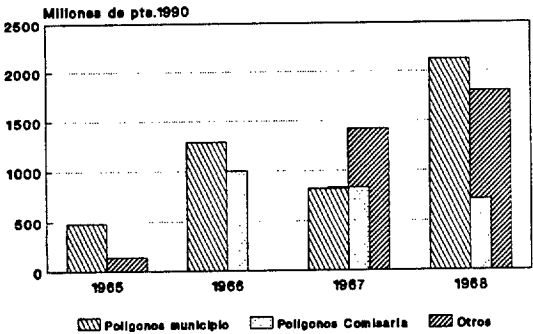
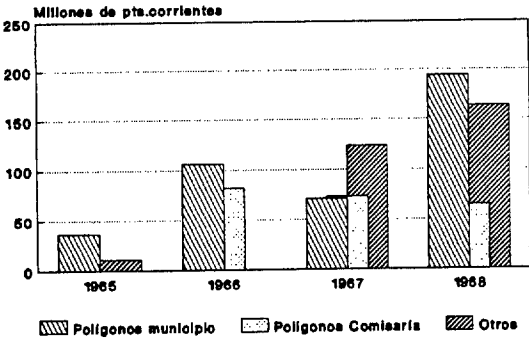
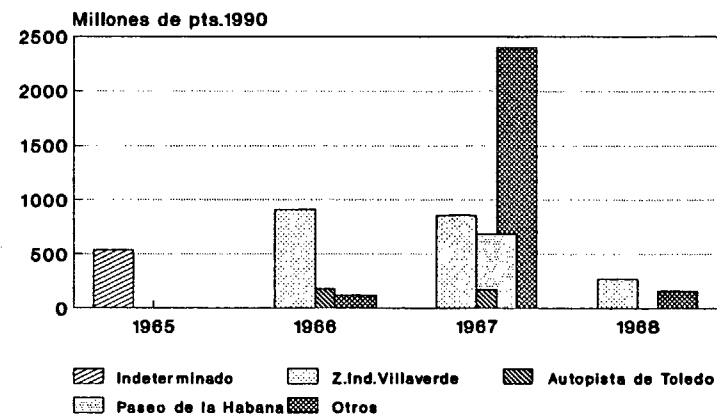
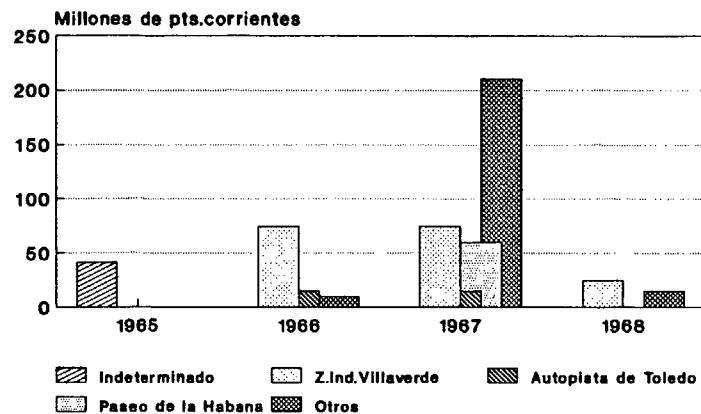


FIG. 114

**POLIGONOS COMISARIA  
INGRESOS PRESUPUESTADOS ENAJENACIONES  
(1965-1968)**



**POLIGONOS COMISARIA  
GASTO PRESUPUESTADO EN EXPROPIACIONES  
(1965-1968)**

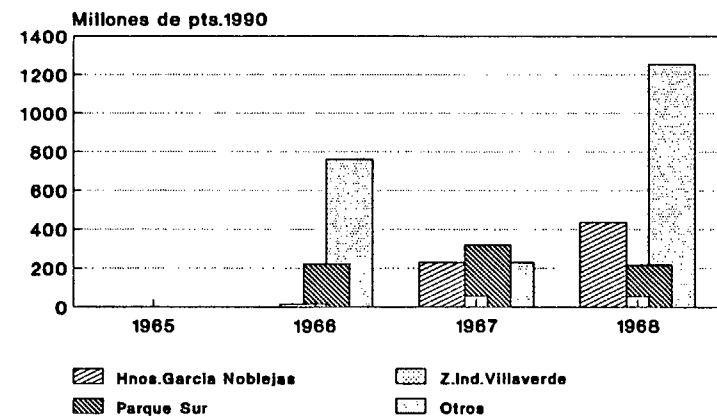
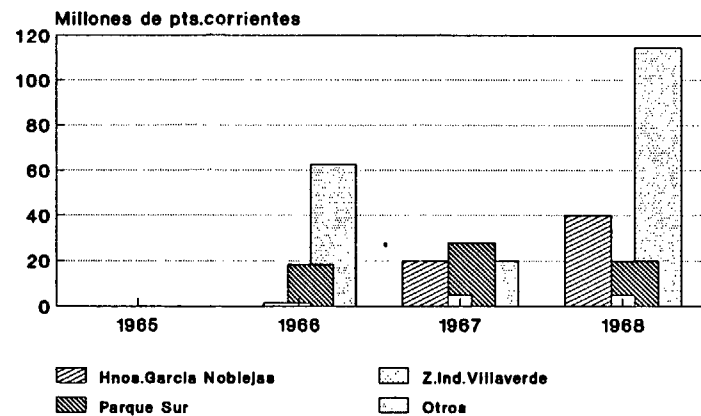
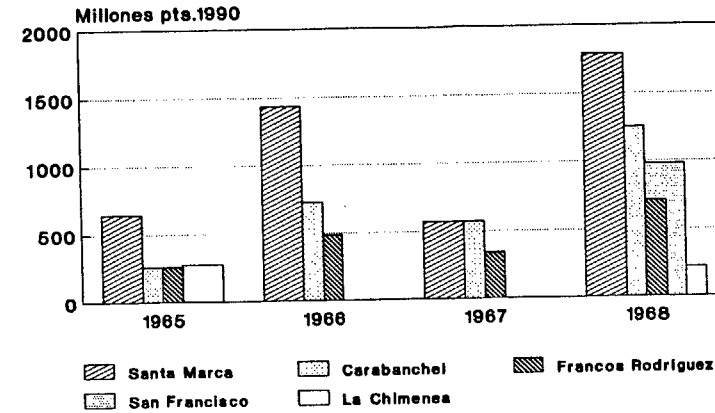
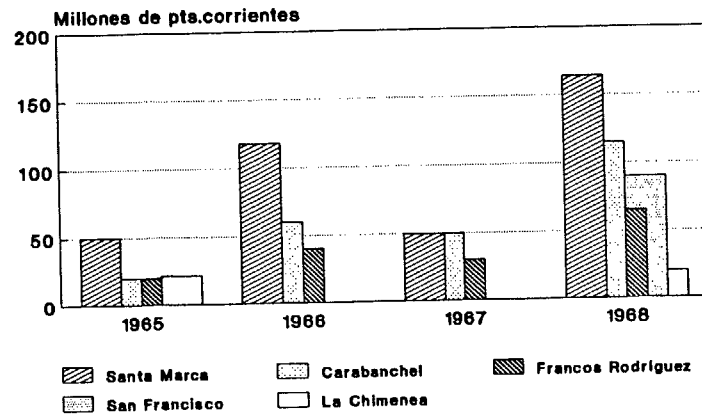


FIG. 115

**POLIGONOS MUNICIPALES  
INGRESOS PRESUPUESTADOS ENAJENACIONES  
(1965-1968)**



**POLIGONOS MUNICIPALES  
GASTO PRESUPUESTADO EN EXPROPIACIONES  
(1965-1968)**

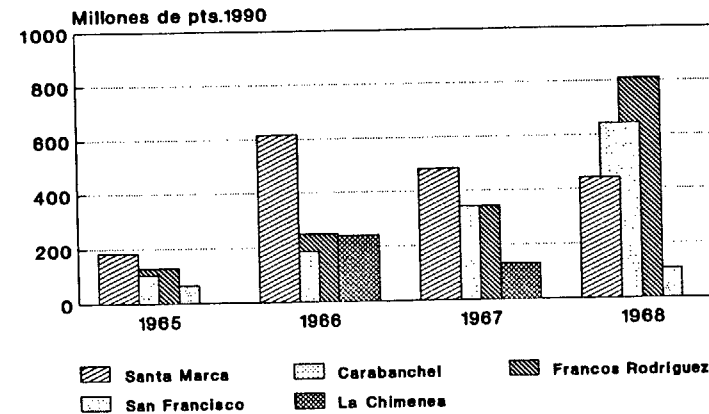
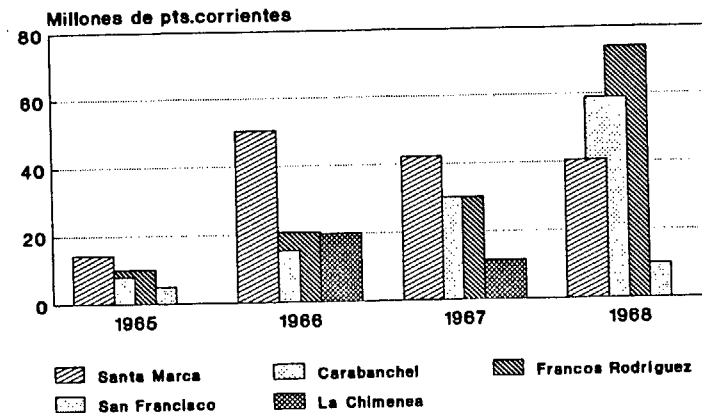


FIG. 116

### **5.3.1. Los polígonos procedentes de Comisaría**

La transferencia patrimonial al Ayuntamiento presentó tres tipos de situaciones:

- parcelas edificables en polígonos en avanzado estado de tramitación (Zona Industrial de Villaverde, Autopista de Toledo, Hermanos García Noblejas);
- proyectos de expropiación apenas iniciados (Avenida de la Habana), o prácticamente abandonados por parte de Comisaría (Veguilla-Valdezarza-Vertedero, Hortaleza-Canillas-Canillejas), al haber llegado a acuerdos para liberar de expropiación dichos sectores;
- zonas verdes, ya formadas (repoblaciones forestales de la Elipa o Entrevías, parques de el Calero o la Ventilla), o simplemente espacios libres pendientes de urbanización y ajardinamiento (Parque Norte, Este, Sur, de Sancho Dávila, y también sectores no edificadas dentro de los polígonos de vivienda pública).

#### **5.3.1.1. Suelo edificable**

a) **Zona Industrial de Villaverde.**- Este polígono industrial nace como consecuencia del proceso expropiador llevado a cabo por Comisaría entre 1955 y 1960, sobre un sector de aproximadamente 80 Ha junto a la carretera de Andalucía. Dicho sector había sido dedicado con exclusividad a las actividades industriales, de acuerdo a la calificación del plan de 1941, acogiendo principalmente grandes instalaciones productivas o de almacenaje<sup>52</sup>. A mediados de los sesenta, cuando se produce el traspaso de competencias, presentaba graves carencias de urbanización, encontrándose débilmente ocupado.

-----

52. GALIANA MARTIN, Luis; SANABRIA BRASSART, Cristina (1988): "La Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores, precursora de la promoción unitaria de suelo industrial", Actas de la II Reunión de Geografía Industrial, Santiago, 22 y 23 de septiembre de 1988, pp. 288-299.



1. HERMANOS GARCIA NOBLEJAS; 2. AUTOPISTA DE TOLEDO; 3. ZONA INDUSTRIAL DE VIALLAVERDE;  
4. ANTONIO LOPEZ-LA CHIMENEA; 5. PASEO DE LA HABANA.

FIG. 117. ZONAS DE ACTUACION AYUNTAMIENTO DE MADRID 1965-68

La Gerencia deberá acometer una intensa labor urbanizadora previamente a efectuar la parcelación y venta por subasta de los terrenos recibidos, de tal manera que, excepto una venta realizada en 1966, la mayor parte de la enajenación se llevará a cabo en la década de los setenta. El volumen de suelo enajenable, tras la parcelación efectuada en 1969, ascendía a 178.837 m<sup>2</sup>, tasados en 314 millones de pesetas. La mayor parte del mismo fue subastado, imponiéndose ciertas condiciones a los rematantes, entre las que destacan la obligatoriedad de iniciar la construcción y finalizarla, al año y a los tres años, respectivamente, de haberse formalizado la escritura, así como la prohibición de transferir la parcela hasta que no hubiere sido edificada de acuerdo a las ordenanzas de zona industrial que regían en el sector.

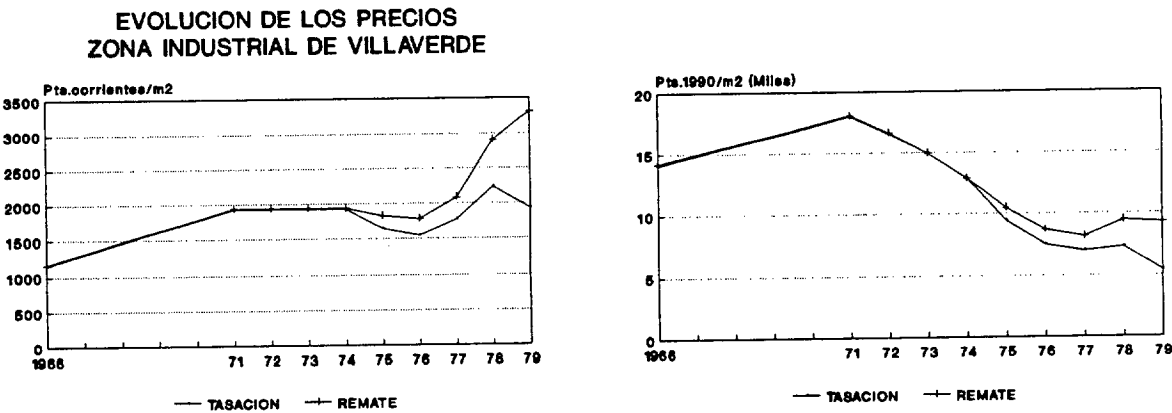
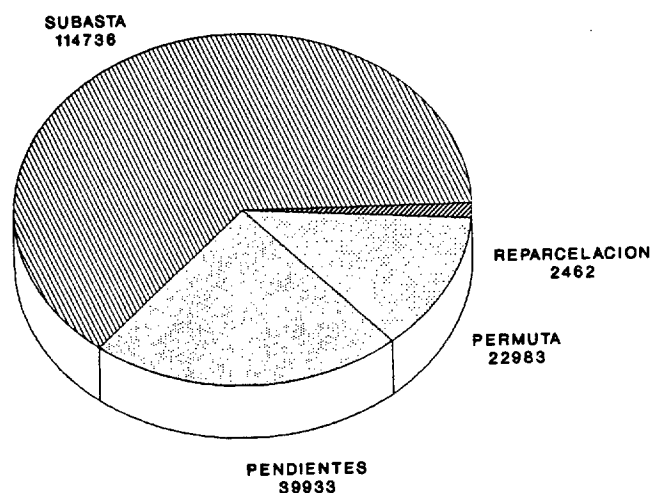


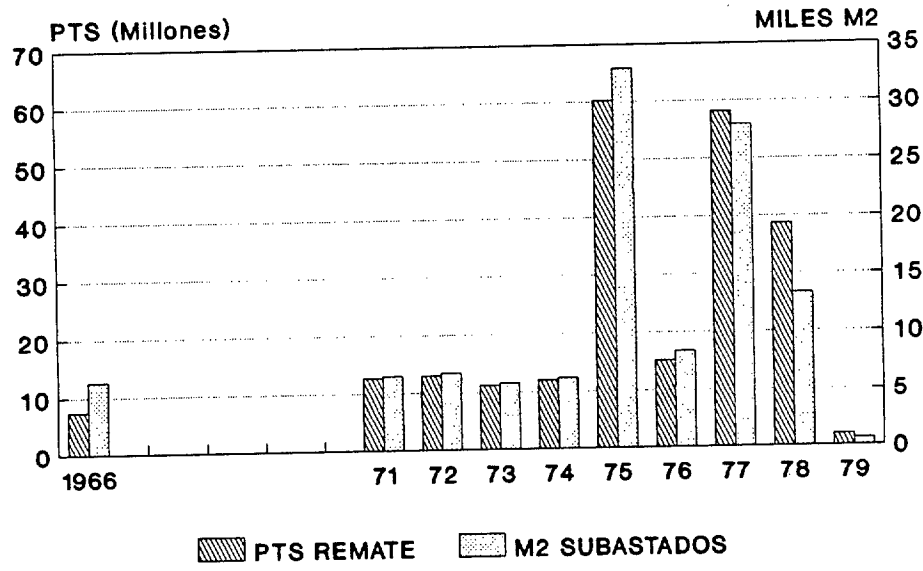
FIG. 118

# ENAJENACION PARCELAS Z.I.VILLAVERDE



178.837 metros cuadrados

## SUBASTAS DE TERRENOS ZONA INDUSTRIAL DE VILLAVERDE



Fte: Gerencia Municipal de Urbanismo  
(Dpto. de Patrimonio)

FIG. 119



b) **Autopista de Toledo.**- Dentro de los sectores que, en las cercanías de este nuevo acceso a Madrid, fueron objeto de actuación por parte de Comisaría, el Ayuntamiento recibió algo más de 20.000 m<sup>2</sup> de parcelas edificables<sup>53</sup>. La dignificación de las márgenes de este eje vial, eliminando los asentamientos chabolistas que lo flanqueaban, supuso la creación de un nuevo núcleo residencial que en buena parte había sido puesto en manos de cooperativas de empleados y funcionarios.

El Ayuntamiento procedió a la formación de solares edificables y a sacarlos en pública subasta al mercado, en un proceso que, iniciado en 1967, se prolongará en un lento goteo hasta 1974. Dichos solares se encontraban en el sector entre Antonio López y Santa María de la Cabeza<sup>54</sup>, mientras que los terrenos de Zofío y Progreso han permanecido largos años en el mismo estado en el que fueron transferidos<sup>55</sup>.

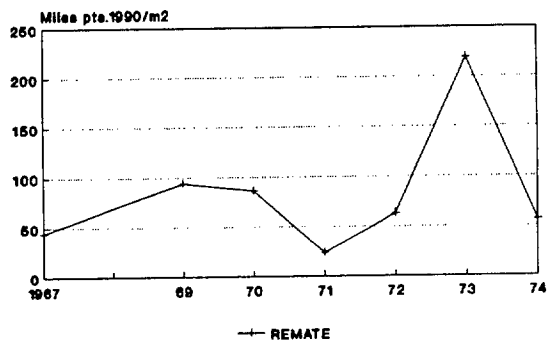
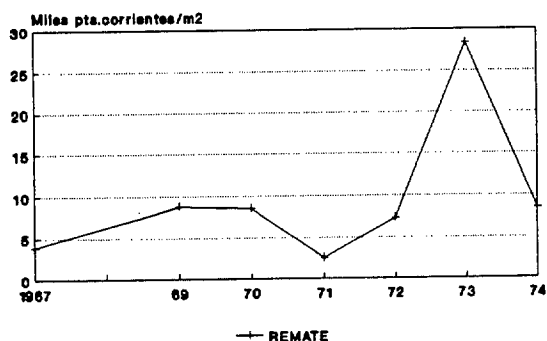
-----  
53. Desglose por 'Sectores de actuación' de Comisaría:

- Barrio del Zofío (6.910 m<sup>2</sup>);
- Barrio de Progreso (10.200 m<sup>2</sup>);
- Autopista de Toledo (5.600 m<sup>2</sup>).

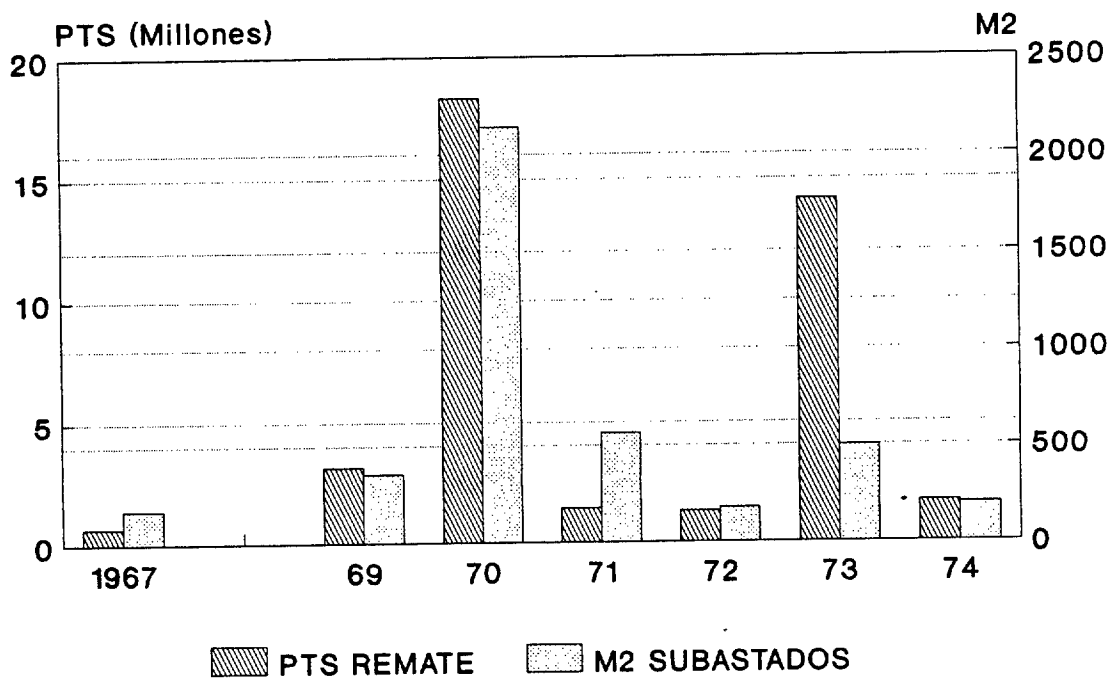
54. Calles de Conde de Vistahermosa, Parador del Sol, General Serrano Orive, Marqués de Jura Real.

55. En el caso de la transferencia correspondiente al barrio del Progreso, los terrenos recibidos aún presentaban, a principios de los años ochenta, restos de las primitivas edificaciones, previas al proceso expropiador.

### EVOLUCION DE LOS PRECIOS SECTOR AUTOPISTA DE TOLEDO



### SUBASTAS DE TERRENOS SECTOR AUTOPISTA DE TOLEDO



Fte: Gerencia Municipal de Urbanismo  
(Dpto. de Patrimonio)

FIG. 120

c) **Zona occidental de la Avenida de los Hermanos García Noblejas** .- En el arranque de esta Avenida, que prolonga la calle de Arturo Soria hacia el sur, la Comisaría situó uno de sus 'sectores de actuación', justo enfrente de la Zona industrial de Canillejas y en las cercanías del núcleo satélite de San Blas y del Gran San Blas. Tras ser urbanizado se dedicó, principalmente, a acoger promociones de vivienda pública: la OSH recibió la mayor parte de las parcelas edificables (un total de 134.142 m<sup>2</sup>), sobre los que situó diversos grupos a lo largo de los años cincuenta<sup>56</sup>.

El proceso expropiador afectó a una franja de 1.350 metros de longitud y una anchura entre 170/180 metros -algo más estrecha en el extremo septentrional-, con una superficie total de aproximadamente 23 Ha. Se expropiaron, preferentemente, las fincas que se encontraban libres de construcciones, aunque también se actuó sobre parcelas edificadas; en principio parece que se excluyeron las parcelas con construcciones de cierta entidad y aquéllas cuyos propietarios se comprometieron a edificar en determinadas condiciones.

Mientras que la mitad sur del sector fue cedida en su mayoría a la OSH, la parte norte, sobre la que se había llevado a cabo un proceso de adquisiciones discontinuo, sin tocar buena parte de las edificaciones previas, fue la transferida al municipio. En total fueron 31 parcelas, buena parte de ellas edificables<sup>57</sup>, pero rodeadas en la mayoría de los casos de construcciones.

Ante tal situación, el Ayuntamiento se planteó reordenar totalmente dichos terrenos, expropiando las fincas que habían sido respetadas por el anterior expediente. Con

.....

56. El más importante fue el denominado 'Francisco Franco', de 1.978 viviendas de renta reducida y renta mínima (HOGAR Y ARQUITECTURA (1955): "Grupo 'Francisco Franco', Madrid. 1.978 viviendas", núm. 1, \_\_\_\_\_, pp. 29-34).

57. En total fueron transferidos 50.898 m<sup>2</sup> edificables y 33.378 de viales ('Transmisión de la CGOUMA a la Comisión Mixta').

**EXPROPIACIONES 'SECTOR CENTRO CIVICO Y COMERCIAL DE LOS HERMANOS GARCIA NOBLEJAS'**

AÑO	FINCAS	(Solares)	(Casas)	SUPERFICIE	PESETAS	COSTO M <sup>2</sup>
1969	20	(2)	(18)	6.386M <sup>2</sup>	28.578.358	4.475
1970	12	(3)	(10)	4.374	19.823.402	4.532
1971	2	(2)	(--)	420	2.019.622	4.809
TOTAL	34	(7)	(28)	11.180	50.421.302	4.510

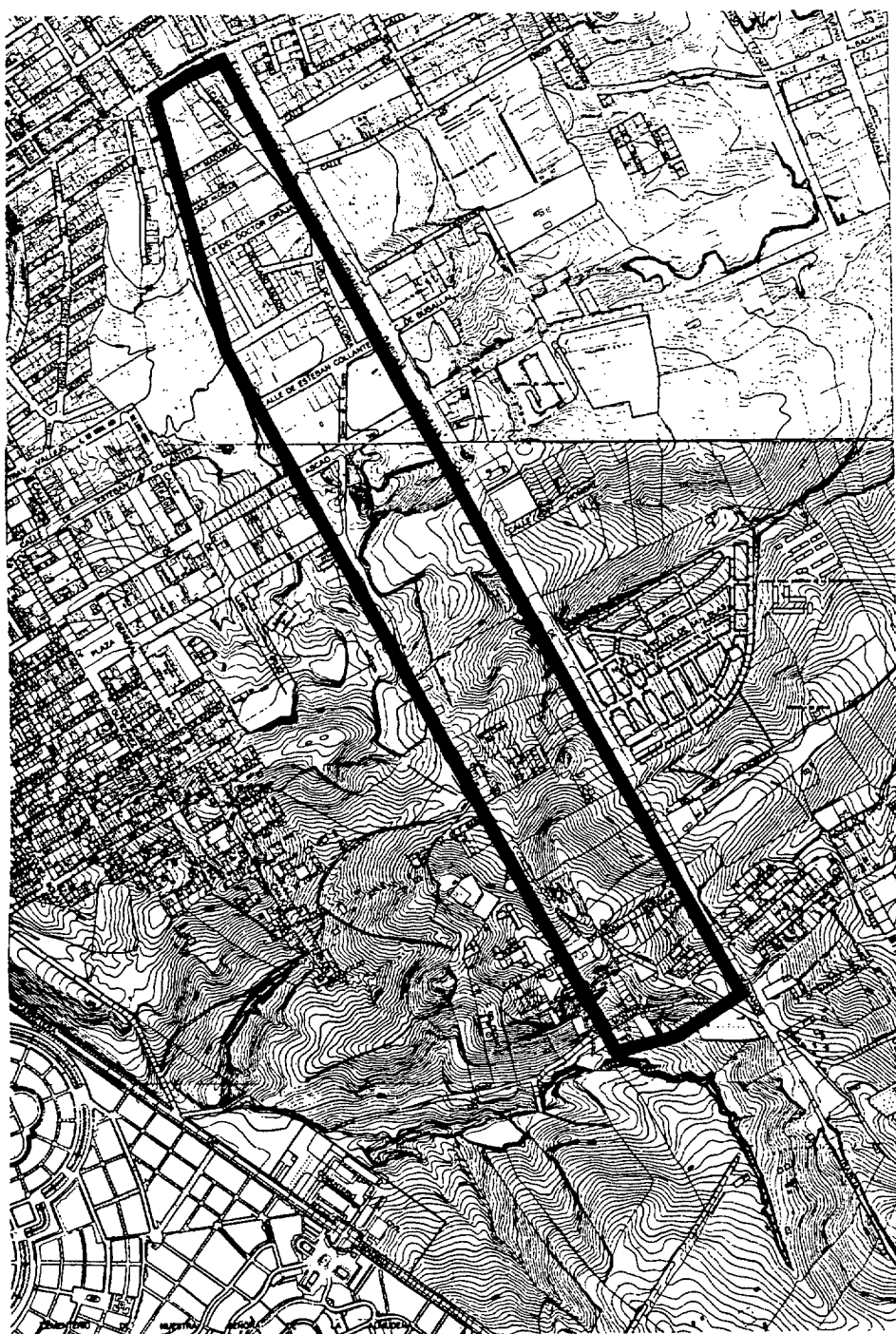
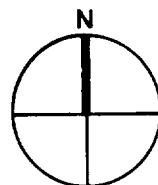
FUENTE: Gerencia Municipal de Urbanismo (Dpto. de Patrimonio).

**SUBASTAS DE SOLARES EN EL 'SECTOR CENTRO CIVICO Y COMERCIAL DE LOS HERMANOS GARCIA NOBLEJAS' (AÑOS 70)**

COMPRADOR	SOLARES	NUMERO M <sup>2</sup> DE SOLAR	M <sup>2</sup> EDIFIC.	PRECIO	PTS/M <sup>2</sup> -PTS/M <sup>2</sup> (EDIF)
INMOBILIARIA					
AYAMONTE, S.A.	(3)	1.836	8.555	31.319.613	17.058-3.661
MANDAYONA, S.A.	(2)	1.479	6.807	42.617.622	28.815-6.261
M. CANTALAPIEDRA	(2)	1.255	5.902	47.005.794	37.455-7.964
VITAL AZA, S.A.	(2)	1.097	4.982	42.287.500	38.548-8.488
PRYVENCO, S.A.	(1)	663	3.065	24.569.040	37.057-8.016
F. PEREZ SANZ	(1)	638	2.938	29.500.000	46.238-10.041
M. ALVAREZ	(1)	500	2.250	22.876.000	45.752-13.111
RESID. NOBLEJAS	(1)	500	2.375	24.367.500	48.735-10.260
TOTAL	(13)	7.968	36.874	264.543.069	33.201-7.174

FUENTE: Gerencia Municipal de Urbanismo (Departamento de Patrimonio).

esta idea se aprueba un nuevo proyecto, denominado 'Sector Centro Cívico y Comercial de los Hermanos García



0 200 400 M

FIG. 121. SECTOR HERMANOS GARCIA NOBLEJAS  
(Parcelario 1955)

Noblejas'<sup>58</sup>, que propiciará un mayor aprovechamiento económico del sector. El proceso expropiador se desarrollará, principalmente, y a salvo de algunas resistencias pertinaces, entre 1969 y 1971, dando paso a un proceso de reparcelación que va a permitir la venta en pública subasta, en la mitad de la década de los setenta, de parte de los solares resultantes.

Así las cosas, en 1980 se habían vendido 13 solares, permaneciendo aún buena parte de los terrenos sin vender. El Plan General de 1985 propondrá la creación de un centro comercial, aprovechando su accesibilidad y su situación relativamente central dentro del ámbito periférico en el que se inserta<sup>59</sup>. El aprovechamiento de este suelo vacante se plantea en dos direcciones claramente distintas:

- una parte se destina a servicio público, acogiendo años más tarde el edificio de la Junta Municipal de Ciudad Lineal, un centro cultural, así como algunas instalaciones deportivas elementales;
- el resto del sector queda en reserva, como activo inmobiliario capitalizable mediante su venta y desarrollo por la iniciativa privada. Acogerá, además de viviendas, un gran centro comercial de más de 30.000 m<sup>2</sup><sup>60</sup>.

-----

58. Aprobado por el pleno municipal el 28 de noviembre de 1968 con destino al PMS.

59. AYUNTAMIENTO DE MADRID. OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN (1985): Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. 1985. Normas Urbanísticas, Madrid, \_\_\_\_\_. Ver Estudio de Detalle 16.3. (aprobado el 30-5-89).

60. Sobre la utilización como activo capitalizable del suelo sin ocupar debe reseñarse que, en julio de 1991, y ante sus graves problemas de tesorería, la Gerencia Municipal de Urbanismo se ve obligada a poner suelo en venta. Entre otros solares se saca a la venta en subasta los 37.080 m<sup>2</sup> de superficie comercial, más 24.000 de aparcamientos, de García Noblejas, por un precio de salida de 6.053 millones (140.000 pts/m<sup>2</sup> construido de uso comercial y 40.000 pts/m<sup>2</sup> de uso aparcamiento).

Esta propuesta fue duramente criticada por los grupos municipales de PSOE e IU; la coalición Izquierda Unida planteó que la promoción del centro comercial debía hacerse dentro de un gran conjunto que incluyese viviendas, dotaciones culturales y deportivas. Igualmente ha sido recurrida por los comerciantes de la C/Alcalá y Ciudad Lineal.

Finalmente la subasta, celebrada el 10 de octubre de 1991, ha quedado desierta (El País, 23-7-91, 10-10-91 y 11-10-91, edición Madrid, Suplemento 'Madrid', pp. 3, 4 y 3, respectivamente).

### 5.3.1.2. Proyectos de expropiación

a) **Avenida (Paseo) de la Habana.-** El proyecto de expropiación del sector 'Avenida de la Habana', fue aprobado por la Comisión de Urbanismo el 26 de enero de 1960, y declarado de urgencia por decreto del Ministerio de Vivienda de 28 de febrero de 1963. Era poco más que una reordenación de viales, y como tal fue transferido a la Gerencia para su trámite.

---

#### SUBASTAS SOLARES EN AVENIDA DE LA HABANA (1973-74)

---

COMPRADOR	SUPERF.	TASACION	REMATE	PTS/M <sup>2</sup>	FECHA
INMOB.UMBRAL,S.A.	500	21.733.200	40.681.344	81.363	1972
FDCO.CASTILLO	500	19.275.000	33.100.007	66.200	1972
INMOB.UMBRAL,S.A.	500	18.750.000	31.806.944	63.614	1972
INMOB.ESPACIO,S.A.	500	18.825.000	38.628.135	77.256	1973
INMOB.ESPACIO,S.A.	499	19.314.450	36.656.482	73.460	1973
TOTAL	2.499	97.897.650	180.872.912	72.378	

---

El proceso expropiador, que se desarrolló entre 1966 y 1971, afectó únicamente a una decena de fincas -6 hoteles y 4 solares-, que suponían una superficie de 5.084 m<sup>2</sup>, a los que hay que añadir 718 m<sup>2</sup> de un fragmento de la calle de Balbina Valverde que se suprimió por la rectificación de alineaciones practicada<sup>61</sup>. Los gastos de expropiación originados ascendieron a más de 63 millones, y a poco más de 8 los de urbanización. Como consecuencia del proceso, se obtuvieron 5 solares edificables de 500 m<sup>2</sup> cada uno, que fueron subastados entre 1972 y 1973, y de los que se obtuvo un cuantioso beneficio. A su magnífica situación se unía una considerable edificabilidad -7 plantas- y la permisividad de uso comercial sobre el 40 por 100 de la misma. Además de las

.....

61. 718 metros en virtud de la Rectificación de alineaciones de la Avenida de la Habana, aprobada por el Ayuntamiento el 28 de marzo de 1969 y por COPLACO el 29 de marzo de 1970.

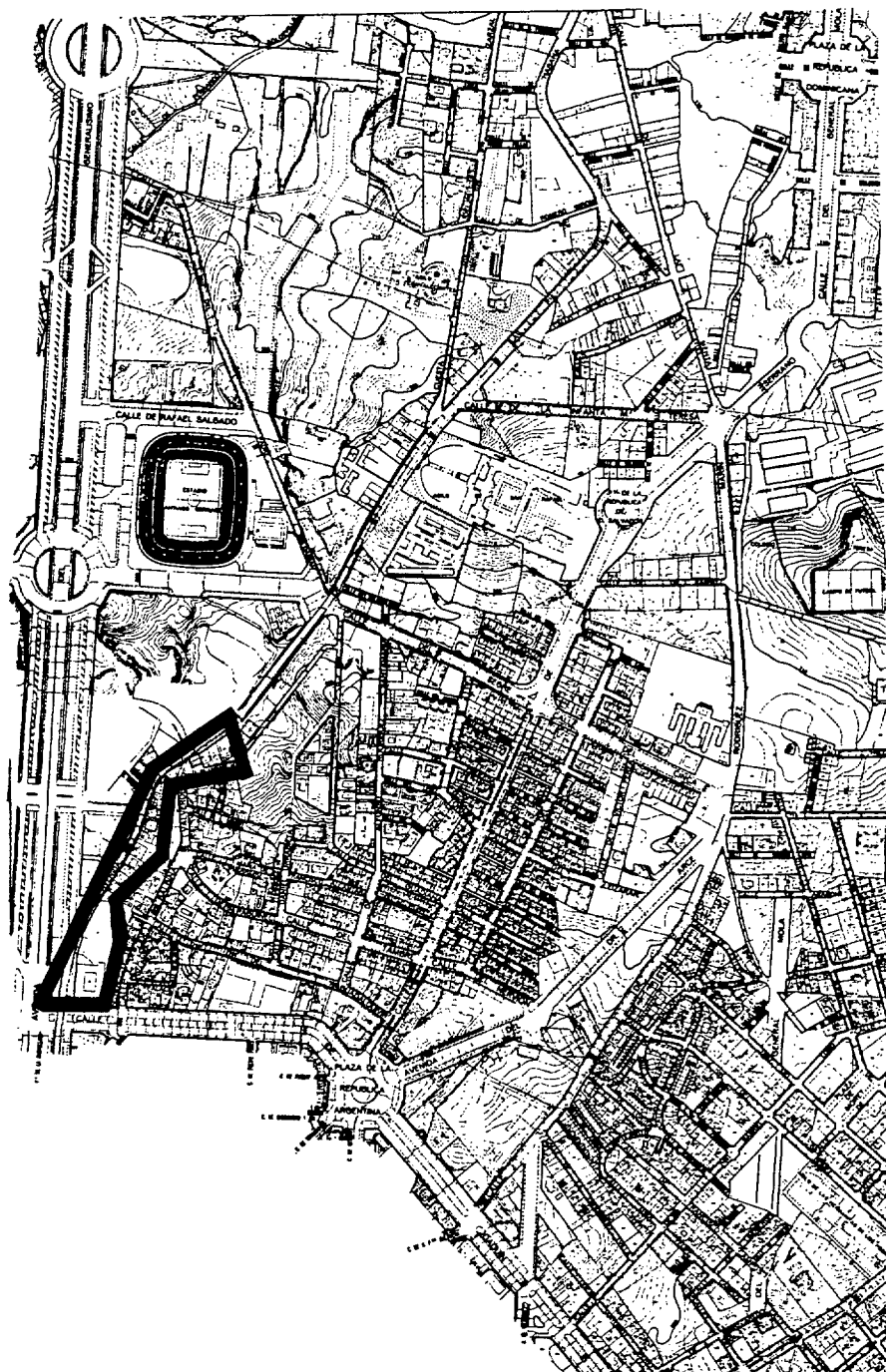


FIG. 122. LIMITES POLIGONO AVDA. DE LA HABANA  
(Parcelario, 1955)



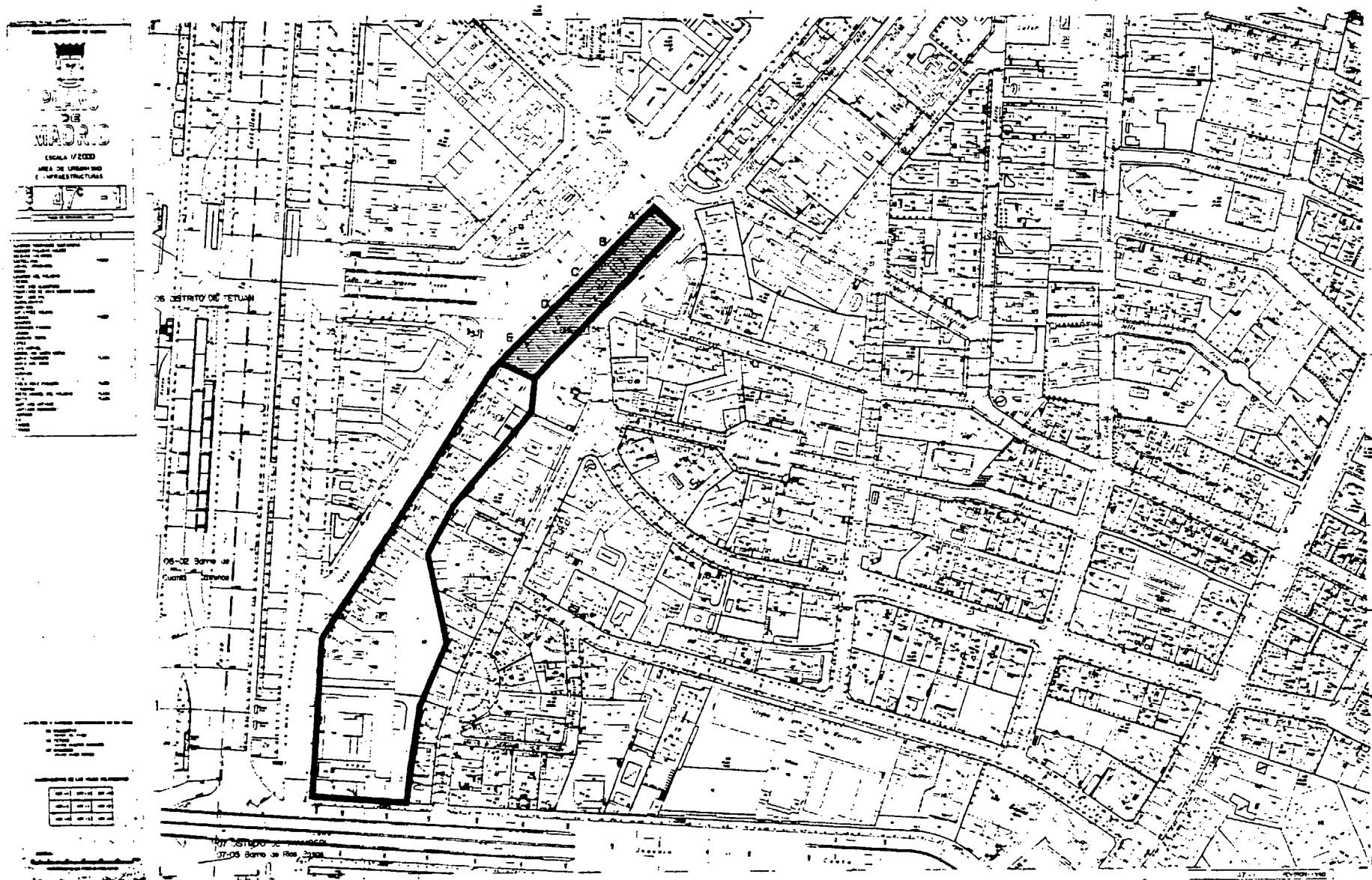


FIG. 123. SECTOR DE ACTUACION PASEO DE LA HABANA  
SOLARES A LA VENTA

obligaciones a cumplir ciertos plazos en el inicio y fin de la construcción -uno y tres años, respectivamente, desde la escritura-, se exigía la aprobación del aspecto estético del proyecto edificatorio por parte de Gerencia.

**b) Veguilla-Valdezarza-Vertedero; Hortaleza-Canillas-Canillejas.-** En ambos casos, la Comisaría había aprobado sendos proyectos de expropiación con objeto de crear un 'sector de actuación' de grandes dimensiones. Tanto en uno como en otro la titularidad del suelo se hallaba dominada por grandes propietarios que no tuvieron dificultad para llegar a acuerdos -primero con Comisaría, posteriormente con la Gerencia municipal-, para liberar de expropiación sus terrenos: José Banús, S.A., en el caso de la Veguilla, la Cía. Urbanizadora El Coto y Hombrados y Cía., en el de Hortaleza. Las sociedades poseían más del 70 por 100 del sector de actuación, por lo que podían controlar sin problemas el plan parcial necesario para su desarrollo, ajustándose a lo reglado por el decreto de liberación de expropiaciones de 1959.

Al estar, pues, en manos de la iniciativa privada la promoción residencial de la mayor parte de estos terrenos, la Gerencia desistió prácticamente de continuar los proyectos expropiadores sobre el suelo no liberado<sup>62</sup>.

#### **5.3.1.3. Zonas verdes y espacios libres**

La cesión de parques y zonas verdes ejecutadas, así como de extensas superficies con el mismo destino, pero aún no realizadas, se resolvió de manera inmediata, a pesar de las carencias en materia de urbanización que sufrían estos sectores. Como ya quedó dicho el traspaso de estos expedientes supuso el mayor volumen de suelo recibido por el

-----

62. En los años siguientes a la transferencia del proyecto sólo se ha registrado la expropiación de 7 fincas en Veguilla-Valdezarza-Vertedero y ninguna en Hortaleza, si bien dentro de este último sector le fueron transferidos 32.302 m<sup>2</sup> procedentes de una cesión realizada en 1965 por la sociedad 'Fincas del Barrio de Nuevo Pozas'.

municipio, posibilitando la creación de numerosos parques en años sucesivos: Parque de Berlín, de San Isidro, de Roma, Sur (posteriormente de la Emperatriz María de Austria), de Sancho Dávila, de Entrevías, de San Blas (El Paraíso), Jardines de San Fernando, etc. En algunos casos -Parque Sur-, la Gerencia se vio obligada a rematar la operación expropiadora iniciada desde Comisaría, y en todos a abordar las correspondientes obras de acondicionamiento para convertir el suelo recibido en verdaderas zonas verdes. Todo ello supuso un considerable esfuerzo inversor para las arcas municipales. En ocasiones, por el contrario, este suelo destinado a zonas verdes se ha convertido en una considerable fuente de ingresos mediante su recalificación como edificable. Es el caso de gran parte del sector 'Parque Este', que además de dar lugar al Parque Roma ha sido enajenado para diversos usos: oficinas, viviendas, etc<sup>63</sup>.

---

**RESUMEN DE LA TRANSMISION DE ZONAS VERDES**

---

Zonas verdes realizadas

- Zonas forestales .....	136 - 98 - 36
- Parques y jardines .....	22 - 47 - 00
	<hr/>
	159 - 45 - 36 Ha

Zonas verdes sin realizar

- Parques .....	186 - 86 - 05
- Espacios libres .....	139 - 14 - 68
	<hr/>
	326 - 00 - 73 Ha

---

TOTAL	485 - 46 - 09 Ha
-------	------------------

---

.....

63. Los terrenos de dicho sector quedaron incluidos en el proceso reparcelador de los polígonos 35 y 40 del Plan Especial Avenida de la Paz.

### 5.3.2. Los polígonos municipales (Antonio López-La Chimenea)

En puridad no debería hablarse de polígonos municipales propios de este período de actividad que hemos delimitado entre 1965 y 1968, pues ninguno fue aprobado entre estos años. Sin embargo se ha incluido el polígono conocido por 'La Chimenea' debido a que, si bien fue aprobado en 1962<sup>64</sup>, no se inició ninguna actividad expropiadora en el mismo hasta 1966 y realmente el suelo no estará disponible hasta la década siguiente.

La administración municipal delimita este polígono sobre un importante asentamiento chabolista que ocupaba el área. Mediante la actuación en esta zona se eliminaría dicho asentamiento, liberando suelo que posteriormente sirviera para acoger promociones de vivienda pública, de acuerdo a las nuevas características que iba adquiriendo la zona, ya ocupada por otras actuaciones oficiales (Colonia Municipal 'Salud y Ahorro', Poblado de Almendrales). La Comisaría se encargó del desalojo y derribo de las chabolas, mientras que el Ayuntamiento fue el responsable de tramitar las expropiaciones. Unicamente se liberaron del proceso un conjunto de viviendas ya existente y un colegio<sup>65</sup>.

Tras la expropiación, desarrollada entre 1966 y 1970, se procede a dar salida a los nuevos solares resultantes. A pesar de haberse previsto prioritariamente la acogida de promociones de vivienda pública, en un primer momento la gestión patrimonial de 'La Chimenea' no fue distinta a la de los demás polígonos municipales, vendiéndose mediante subasta los terrenos edificables. Las condiciones que recogía el pliego eran igualmente similares a las de los

-----  
64. Acuerdo del pleno municipal de 31 de octubre de 1962 y de la Comisión de Urbanismo de 21 de diciembre del mismo año.

65. Estudio de Detalle 'La Chimenea', aprobado definitivamente el 2 de diciembre de 1985, Memoria, pág. 13.

otros polígonos<sup>66</sup>. Sin embargo, sólo nueve solares fueron, entre 1971 y 1975, finalmente subastados, adjudicándose en su mayoría a la iniciativa privada. Se trataba de los mejor situados, con fachada a la calle de Antonio López<sup>67</sup>.

En 1978 se aprobó un estudio de detalle para la zona que preveía la construcción de viviendas sociales. El Ayuntamiento aportaría los terrenos, que serían edificadas por Viviendas Sociales de Madrid, S.A. (VISOMSA), mediante la construcción de 580 viviendas en bloques de 7-9 plantas; este estudio de detalle sólo se ejecutó parcialmente: cinco nuevos bloques y 88 viviendas<sup>68</sup>.

El nuevo estudio de detalle que se aprueba en 1985 se encuentra ante un polígono con una gran superficie aún vacante y que puede servir para acoger un buen número de actuaciones dotacionales que reequilibren en este aspecto un sector especialmente problemático de la capital, el distrito de Usera. De esta manera buena parte del suelo -totalmente de propiedad municipal- es dedicado a uso deportivo, zona verde, etc., quedando sólo un 22 por 100 para uso residencial. Estas parcelas edificables están siendo en parte cedidas en derecho de superficie a cooperativas<sup>69</sup>, o directamente promovidas por la Empresa Municipal de la Vivienda (EMV) para acoger expropiados de otros sectores<sup>70</sup>.

-----

66. Edificabilidad: máximo de 14 plantas; una plaza de aparcamiento-garaje cada dos viviendas; iniciar la construcción en un años y finalizarla en tres; obligación de respetar una faja de terreno entre la vía pública y la edificación, con cerramiento preferiblemente vegetal, en la que sólo pueden construirse instalaciones deportivas o piscina.

67. 7 fueron a parar a sociedades (PROVELLON, S.A., BEYRE, S.A., Herrera Marín, S.A., Construcciones Santa Clara, SA y José y Vicente Trueba), y únicamente dos quedaron en manos del Patronato de Funcionarios Municipales.

68. ED, 1-12-85, Memoria, pp. 16-21.

69. Hasta 1989 habían sido adjudicadas las siguientes parcelas:

- Parcelas 1 y 2 (56 viviendas) a la cooperativa CHIMELAR (1988);
- " 3 (20 " ) " RIBERA DE MANZANARES (1988);
- " 4 y 5 (38 " ) " SOCOSOL (1989).

(EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA-AYUNTAMIENTO DE MADRID (1990): Memoria 1989, Madrid, \_\_\_\_\_, 105 p.)

70. Promoción 'La Chimenea I', de 110 viviendas, iniciada en 1988 (EMV: Memoria 1989, ob.cit.).

---

**RESUMEN EDIFICABILIDADES SOBRE EL SUELO VACANTE**  
**(ESTUDIO DE DETALLE 2-12-85)**

---

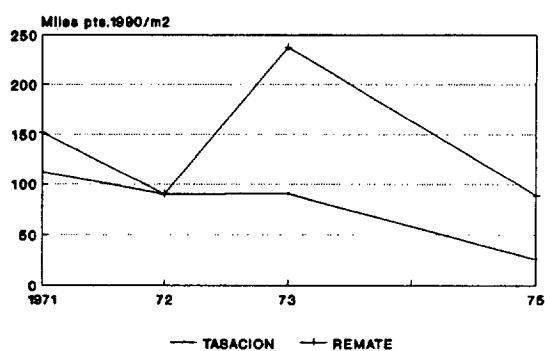
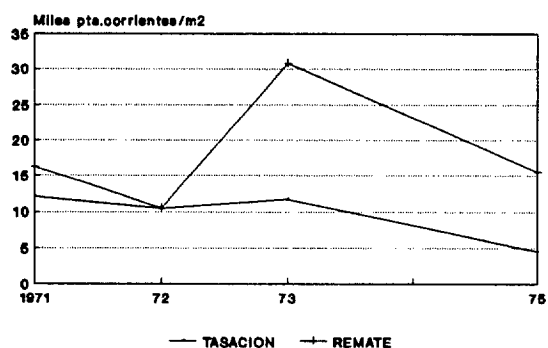
USO	SUP.PARC.M2 - %	EDIFICAB.M2 - %	NUM.PTAS.
RESIDENCIAL	10.720 - 21,9 %	25.031 - 73,8 %	3 - 4 - 6
EDUCATIVO	7.140 - 14,6	3.000 - 8,8	
DEPORTIVO	14.620 - 29,9	-- - --	
SERV.SOCIALES	1.667 - 3,4	2.213 - 6,5	2
CENTRO SALUD	1.078 - 2,3	1.353 - 4,0	2
GUARDERIA	2.033 - 4,2	1.400 - 4,1	2
CENTRO CIVICO	1.490 - 3,0	932 - 2,7	2
ZONAS VERDES	10.149 - 20,8	-- - --	
<hr/>			
TOTAL	48.897 - 100 %	33.929 - 100 %	

---

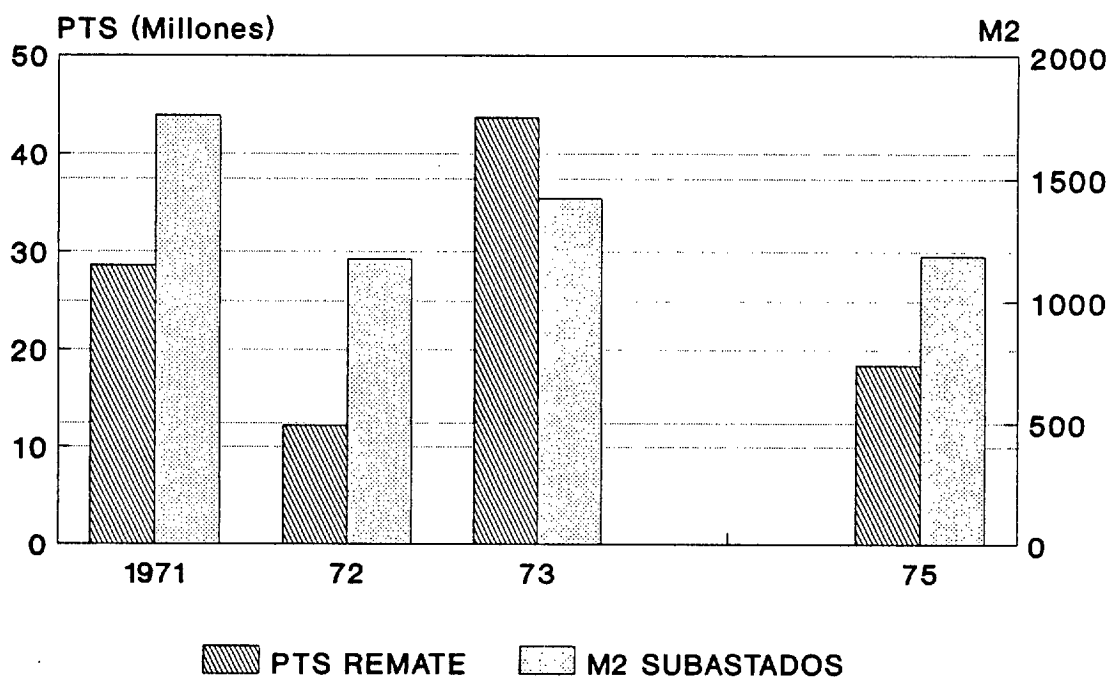
FUENTE: Estudio de Detalle 'La Chimenea', 2-12-85.

---

### EVOLUCION DE LOS PRECIOS ANTONIO LOPEZ-LA CHIMENEA



### SUBASTAS DE TERRENOS ANTONIO LOPEZ-LA CHIMENEA



Fte: Gerencia Municipal de Urbanismo  
(Dpto. de Patrimonio)

FIG. 124

## **BIBLIOGRAFIA**

- ARRIOLA AGUIRRE, Pedro María (1989): Vitoria-Gasteiz 1956-1980: industrialización y producción de suelo urbano, (tesis doctoral) Universidad de Cantabria-Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio, 2 vols.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1958): Presupuesto Especial de Gastos e Ingresos de Urbanismo del año 1958 y Ordenanzas de Exacciones correspondientes al mismo, Madrid, Sección de Cultura-Artes Gráficas Municipales, 131 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (1982): San Francisco el Grande. Elementos para un análisis urbano, Madrid, \_\_\_\_\_, 151 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN (1985): Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. 1985. Normas Urbanísticas, Madrid, \_\_\_\_\_. Ver Estudio de Detalle 16.3. (aprobado el 30-5-89).
- BASSOLS COMA, Martín (1983): Génesis y evolución del derecho urbanístico español, Madrid, Montecorvo, 638 pp.
- BRANCHEREAU, Jean Pierre (1980): "Les mutations d'un quartier pauvre à Augers: Le quartier Saint-Nicolas das le Dondre", Norois, núm. 107, pp. 387-403.
- EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA. Ayuntamiento de Madrid (1990): Memoria 1989, Madrid, \_\_\_\_\_, 105 p.
- GAGO, Jesús; LEIRA, Eduardo (1979): "Política de suelo: requisito para una nueva política de vivienda", Información Comercial Española, núm. 548, pp. 73-89.
- GALIANA MARTIN, Luis; SANABRIA BRASSART, Cristina (1988): "La Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores, precursora de la promoción unitaria de suelo industrial", Actas de la II Reunión de Geografía Industrial, Santiago, 22 y 23 de septiembre de 1988, pp. 288-299.
- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo; PAREJO ALFONSO, Luciano (1981): Lecciones de Derecho Urbanístico, Madrid, Civitas, 908 p.
- GAVARRON CASADO, Lola (1980): "Moratalaz", (en) Madrid, Madrid, Espasa Calpe, 1980, pp. 901-920.
- GOMEZ CARBALLO, María de los Angeles (1980): "Carretera de Andalucía", (en) Madrid, Madrid, Espasa- Calpe, pp. 661-



- GOMEZ MENDOZA, Josefina (1977): "La estrategia oficial de promoción de suelo industrial en España. Los polígonos del Instituto Nacional de Urbanización. Un primer balance (1959-1974)", (en) Ciudad e Industria. IV Coloquio sobre Geografía, Oviedo, AGE, pp. 243-266.
- GONZALEZ BERENGUER, José Luis (1978): "Sobre las vías de integración de los patrimonios públicos de suelo", Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 16, pp. 21-28.
- GRAN MADRID (1953): "Plan Parcial de Ordenación del Sector de Santamarca, comprendido entre las calles de General Mola, Alfonso XIII y la Primera y Segunda Transversal de la Avenida del Generalísimo", Gran Madrid, núm. 22, pp. 2-7.
- HOGAR Y ARQUITECTURA (1955): "Grupo 'Francisco Franco', Madrid. 1.978 viviendas", núm. 1, \_\_\_\_\_, pp. 29-34.
- MARTIN DIEZ-QUIJADA, Angel (1974): "La cesión de solares por la administración en régimen de derecho superficiario", Revista de Administración Pública, núm. 75, pp. 23-93.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1982): El barrio de Salamanca. Planeamiento y propiedad inmobiliaria en el ensanche de Madrid, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 248 p.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. Gerencia de Urbanización: Memoria de sus actividades hasta 1969, (folleto sin pie de imprenta), 171 p.
- MORENO PAEZ, Leocadio Manuel (1958): "Gestión económica del Patrimonio municipal del suelo", Revista de Estudios de la Vida Local, núm. 100, pp. 494-537.
- PEREZ MORENO, Alfonso (1968): "Aspectos jurídicos del Patrimonio Municipal del Suelo", Revista de Derecho Urbanístico, núm. 10, pp. 31-71.
- SENDIN GARCIA, Miguel Angel (1990): "La iniciativa oficial como difusora de barriadas de bloques y colonias en Gijón (1942-1985)", Eria, núm. 21, pp. 23-44.
- SERVICIO DE ESTUDIOS EN BARCELONA. BANCO URQUIJO (1972): El Area Metropolitana de Barcelona: Génesis y Problemática, Barcelona, Ariel, 576 p.



## **CAPITULO 6. EL SUELO PUBLICO COMO INSTRUMENTO DE RENOVACION URBANA**

La acción pública urbanizadora ligada a las políticas de vivienda social, protagonista en buena medida del crecimiento periférico de la ciudad en los años cincuenta, se había visto acompañada de actuaciones sobre ciertos sectores suburbanos, expropiados y remodelados. Esta función del suelo público como instrumento de renovación urbana, ya iniciada por Comisaría, se hará más y más intensa, convirtiéndose en la protagonista de la gestión urbanística pública directa en años posteriores.

El caso madrileño no difiere, en lo esencial, de operaciones de este tipo practicadas con anterioridad en otros países. Así por ejemplo, el caso británico, cuyas ciudades presentaban grandes extensiones de vivienda inadecuada, tanto en forma de suburbios en torno a la ciudad central como en determinados sectores de centro histórico, como consecuencia del acelerado proceso de urbanización paralelo a la Revolución Industrial. La 'limpieza' de estos sectores comienza en forma muy temprana, afectando en primer término a los sectores céntricos; estos procesos, que se hacían más frecuentes tras momentos de epidemia, se realizaban sin ninguna preocupación por el problema del

realojamiento de los afectados<sup>1</sup>. Las operaciones de remodelación de los sectores de 'slum' suburbanos comienzan en los años 30, acompañados ya de realojamiento con ayuda pública<sup>2</sup>. Sin embargo, el paréntesis provocado por la II Guerra Mundial provocará que el grueso del proceso remodelador sobre el suburbio obrero se lleve a cabo en los años cincuenta y sesenta<sup>3</sup>

En Francia, y más concretamente en París, los procesos remodeladores de la vivienda marginal y degradada se inician igualmente con el tratamiento de sectores interiores para extenderse progresivamente a la periferia<sup>4</sup>. Dichos procesos se harán particularmente intensos a partir de los años 50, estimándose, en 1955, que la renovación de iniciativa pública en París debía afectar a 1.500 Ha de suelo, más 960 en la banlieu<sup>5</sup>. Por su parte, en las ciudades medias estas operaciones afectaban principalmente no a la periferia sino a los arrabales históricos<sup>6</sup>.

Mientras en el resto de Europa, a partir de 1965-1970, se produce un cambio de tendencia en la práctica urbana, con una mayor tendencia hacia la rehabilitación del patrimonio

-----

1. ALLAN, C.M. (1965): "The genesis of British urban redevelopment with special reference to Glasgow", Economic History Review, Second series, núm 18, pp. 598-613; SMITH, P.J. (1989): "The Rehousing/Relocation Issue in Early Slum Clearance Scheme: Edinburgh 1865-1885", Urban Studies, vol. 26, núm. 1, pp. 100-114; YELING, J.A. (1986): Slums and slum clearance in Victorian London, London, Allen & Unwin, 160 p.).

2. KIRBY, D.A. (1979): Slum housing and residential renewal: the case in urban Britain, London, Longman, 102 p. Ver pp. 34 y ss);

3. CHALINE, Claude (1965): "Renovation urbaine et équipement immobilier à London" Annales de Géographie, núm. 406, pp. 714-732).

4. EVENSON, Norma (1979): Paris: a century of change, 1878-1978, New Haven, Yale University Press, 382 p.

5. BASTIE, Jean (1984): Géographie du grand Paris, Paris, Masson, 208 p. Ver pp. 121 y ss.

6. TOMAS, François (1985): "Quartiers anciens et stratégies urbaines, d'un crise à l'autre, vus de Saint-Etienne", Revue de Géographie de Lyon, 1985/3, vol. 60, pp. 173-203; BRANCHEREAU, Jean Pierre (1980): "Les mutations d'un quartier pauvre à Angers: Le quartier Saint-Nicolas dans la Doutre", Noréis, núm. 107, pp. 387-403).

edificado<sup>7</sup>, abandonándose en buena medida las remodelaciones a gran escala<sup>8</sup>, en Madrid será a partir de esta fecha cuando se produzcan las iniciativas públicas de mayor importancia: la espectacular renovación urbana ligada a la apertura de la autopista de circunvalación M-30 (Plan Especial Avenida de la Paz) y, algunos años más tarde, la masiva remodelación del suburbio de infravivienda de la posguerra ('Programa de Remodelación de Barrios'), que afecta también a promociones de vivienda pública de aproximadamente la misma época.

Si bien es verdad que los patrimonios públicos de suelo dejan de tener el protagonismo del crecimiento urbano, no es menos cierto que a partir de ahora jugarán un papel de gran importancia cualitativa, desde el momento en que su principal cometido consistirá en propiciar la renovación de la ciudad. El espectacular crecimiento suburbial sufrido por Madrid, que en el momento de su formación ocupaba sectores marginales, pasará a convertirse en una incómoda compañía, realidad urbana que debe ser eliminada al no acomodarse a las nuevas funciones de una periferia revalorizada, especialmente a favor de la construcción de nuevas infraestructuras viarias.

La remodelación de estos sectores, previo recurso al mecanismo expropiatorio, será planteada tanto por la iniciativa privada, a través de las posibilidades otorgadas por la Ley del Suelo para el desarrollo del planeamiento parcial, como directamente asumida por los poderes públicos. A partir de ahora habrá que tener en cuenta un elemento nuevo, la presión vecinal de los afectados por estos procesos, que intentarán reconducir en beneficio propio, en una defensa de su legítimo derecho a la ciudad.

-----  
7. SIGSWORTH, E.M.; WILKINSON, R.K. (1967): "Rebuilding or renovation", Urban Studies, vol. 4, núm. 2, pp. 109-121.

8. WHITEHAND, J.W.R.: "The form of urban renewal in Great Britain: a historico-geographical perspective", Historia Urbana, (en prensa).

## 6.1. LA NUEVA DINAMICA URBANA DE LA CAPITAL. EL PLAN DE 1963: LA RUPTURA ENTRE SUELO PUBLICO Y CONTROL DEL PLANEAMIENTO

Si con el Plan de 1941 se inicia, a través de su desarrollo a cargo de la Comisaría de Ordenación Urbana, una etapa en la que el suelo público se constituye en máxima garantía para el cumplimiento de las determinaciones del plan, la nueva ordenación urbana aprobada en 1963 supone el abandono de este modelo. En realidad, ya a mediados de la década de los cincuenta esta práctica urbana (control del suelo-control del planeamiento) había entrado en crisis, al desbordarse el crecimiento de la ciudad más allá de las previsiones efectuadas. En esta tesitura el suelo público acumulado se desvió de su primitiva función -garante de la estructura urbana planeada-, convirtiéndose por el contrario en instrumento de la política de vivienda que, con carácter de urgencia, hubo de ser puesta en práctica, contraviniendo con frecuencia la ordenación urbana prevista.

La fuerte inmigración de los años 50 fue la causa principal de esta penuria de alojamiento. Las hipótesis de crecimiento se cumplieron hasta 1950 (1.630.000 habitantes previstos, 1.645.215 censados). En 1960 se produce un fuerte desvío al alza en las previsiones realizadas en 1941, que puede cifrarse en aproximadamente 200.000 habitantes (2.060.000 frente a 2.259.931)<sup>9</sup>. Ello se va a traducir, así mismo, en el incumplimiento de la estructura urbana prevista, que se basaba en el control del crecimiento físico de la ciudad. Por el contrario, la periferia se vio extensamente ocupada por nuevas edificaciones, principalmente promociones públicas de vivienda social y extensas parcelaciones ilegales, que, en buena medida, ocuparon parte del cinturón verde que debía rodear el continuo edificado.

-----

9. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA (1961): Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid, Madrid, 9 vols. Ver vol. VI, Memoria, pág. 13.

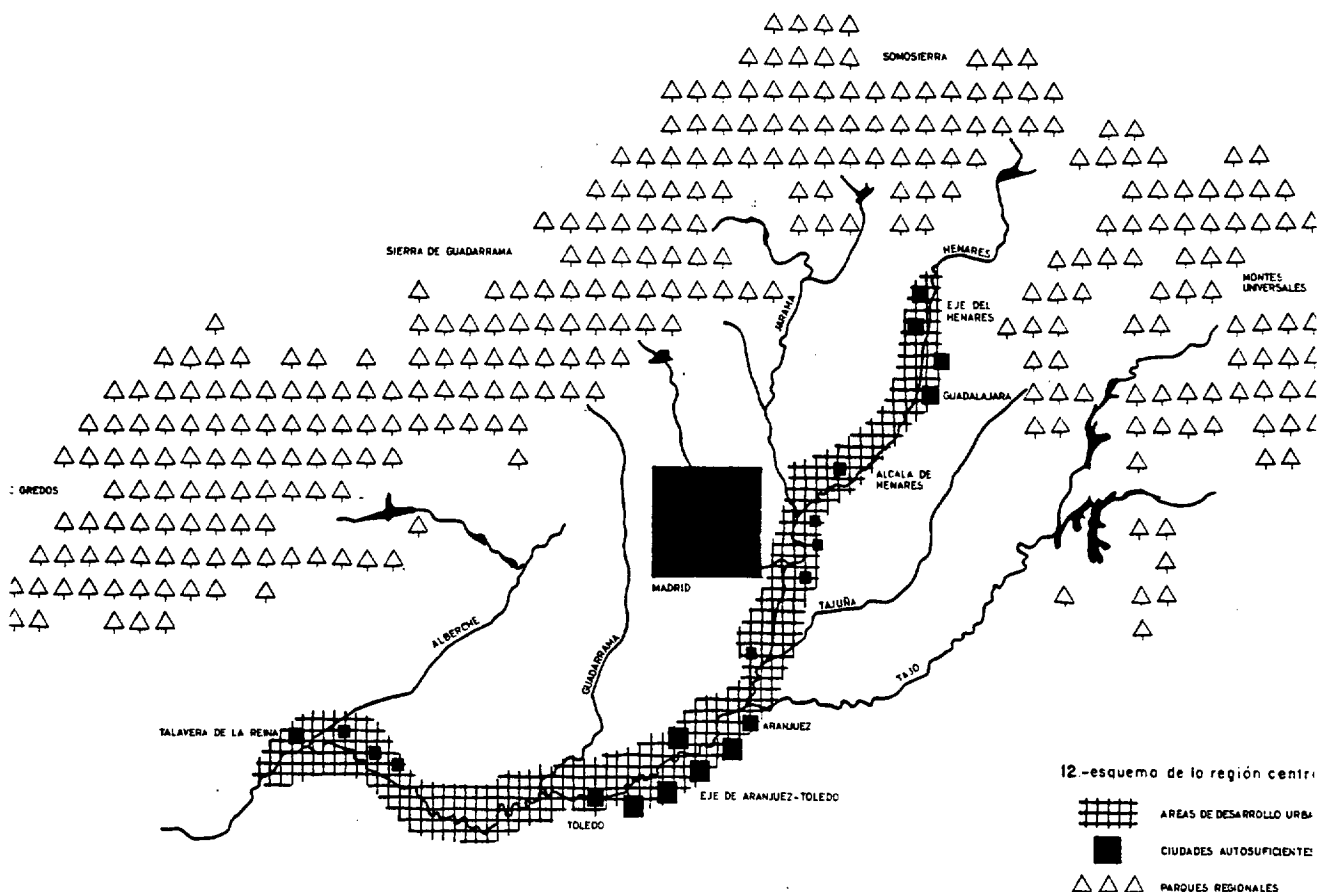


FIG. 125. DE LA VIVIENDA. CGOUMA:PGOUMM, Memoria.

Este crecimiento, que en algunos momentos llegó a estar completamente fuera de control, empujó a la Comisaría, ya en 1959, a plantearse el proceso de revisión del plan. El relevo en el cargo de Comisario, con Carlos Trías Bertrán al frente, se halla directamente relacionado con esta nueva labor<sup>10</sup>. Con ello se cumplía, además, el precepto establecido en la nueva Ley del Suelo de revisar cada 15 años los planes de urbanismo.

El nuevo documento tendrá como principal reto el de asumir la reciente realidad urbana, con un crecimiento nunca antes experimentado y que previsiblemente se mantendría. Al redactarlo se hubieron de tener muy en cuenta las directrices que desde la Dirección General de Urbanismo del Ministerio de la Vivienda se habían dictado previamente,

10. LARRODERA, E. (1976): "El Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Madrid: 1963", *Ciudad y Territorio*, 2-3/1976, pp. 27-32.

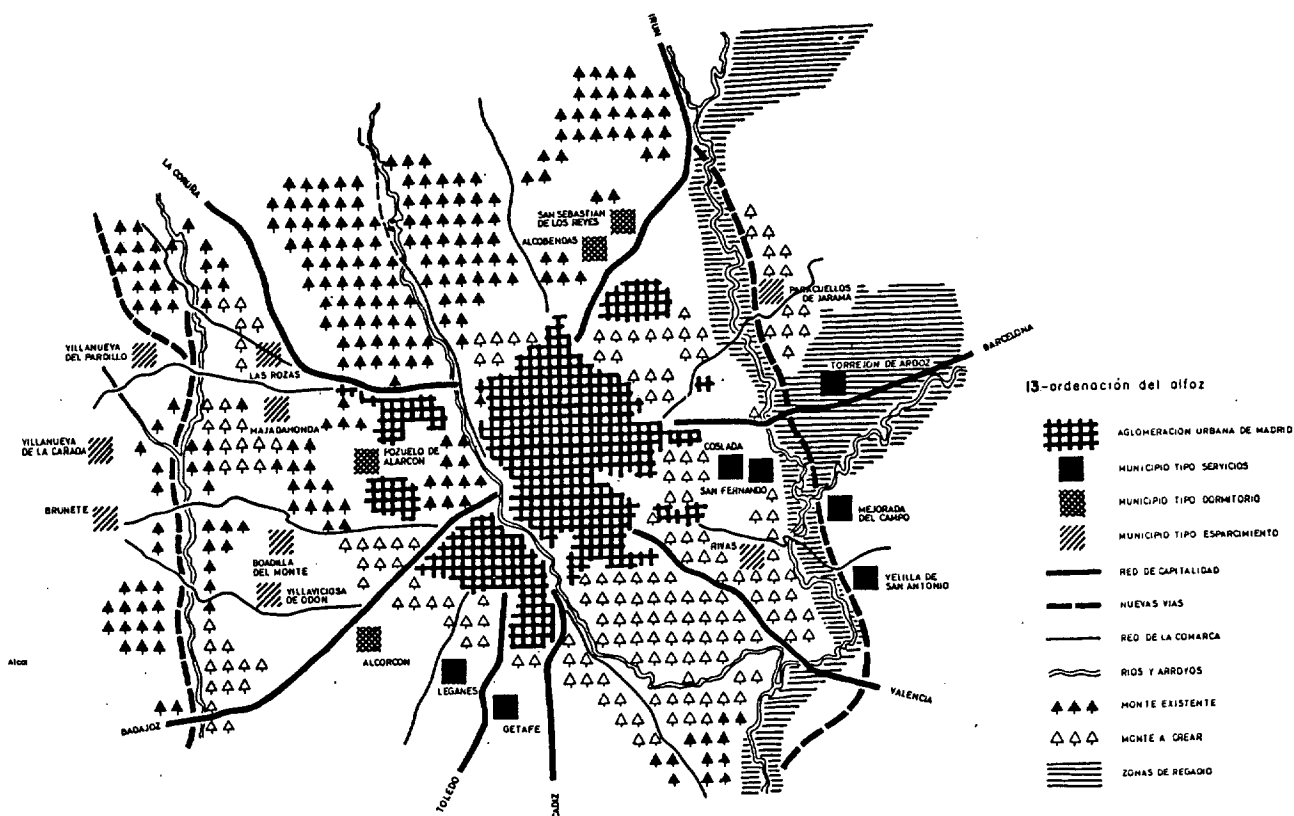


FIG. 126. Mº VIVIENDA. CGOUMA: PGOUAMM , Memoria

constituyendo un importante pie forzado para el equipo de trabajo. Estas directrices están presididas por un nuevo concepto, el de región central, a la cual Madrid pertenece. Sobre este ámbito regional se establece una especialización funcional del territorio, asignándose diversos usos de acuerdo a la vocación de las distintas zonas: así se establece un corredor industrial a lo largo de los ríos Henares-Jarama-Tajo, mientras que la Sierra de Guadarrama debería ser considerada zona de recreo. El establecimiento de una trama de capitales comarcales serviría para la protección y mantenimiento de las zonas agrícolas<sup>11</sup>.

Estos objetivos planteados desde el Ministerio serán directamente recogidos por la propuesta final. En aquellos años Pedro Bidagor era el Director General de Urbanismo, lo que aseguró una continuidad entre los postulados que

11. LARRODERA, E.: "El Plan General de Ordenación Urbana del Area ...", ob.cit., pág. 29.



recogerá el nuevo Plan y las ideas que presidieron el de 1941. Terán manifiesta en este sentido que el Plan de 1963 no es sino una ampliación del anterior, acomodado a la nueva situación de la ciudad quince años después. Se mantienen los mismos esquemas (crecimiento físicamente limitado, equilibrio territorial, descentralización), cambiando lógicamente el ámbito ordenado: si en 1941 se opera sobre el antiguo municipio y los limítrofes -anexionados entre 1948 y 1954-, en 1963 se pasa a un espacio regional, manejando un nuevo concepto, el de área metropolitana<sup>12</sup>.

De esta forma, el Plan de 1963 se extenderá a Madrid y a los 22 municipios que conformarán su Area Metropolitana, controlados urbanísticamente por un nuevo organismo: la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, heredera de las funciones de la Comisaría<sup>13</sup>. El desarrollo del Area debía coordinarse con la política de descongestión industrial desarrollada desde el Estado<sup>14</sup>, planteándose una estructura en la que Madrid actuaría como espacio central, permitiéndole cierto crecimiento, y al que rodean una serie de núcleos dormitorio (residencia obrera), de servicios (industriales) o de esparcimiento (residencia de calidad), prolongando las pautas de valoración social vigentes en la ciudad. Una estructura que recuerda directamente al sistema planetario

-----

12. TERAN, Fernando de (1982): Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980), Madrid, Alianza Editorial, 631 p. (primera edición 1978). Ver pp. 384 y ss. Sobre la definición y delimitaciones del Area Metropolitana de Madrid, ver VINUESA ANGULO, Julio (1976): El desarrollo metropolitano de Madrid: sus repercusiones geodemográficas, Madrid, Instituto de Estudios Madrileños, 364 p., especialmente capítulos V y VI.

13. Este organismo fue creado por la Ley de 2 de diciembre de 1963, como instrumento que preside la aplicación del Plan de Ordenación del Area. Sobre la extensión de sus funciones ver DIEZ MONTERO, Francisco Javier (1976): "Estructura institucional del Urbanismo de Madrid. Origen y evolución de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid", Ciudad y Territorio, 2-3/1976, pp. 195-202.

14. A este efecto se plantearon seis núcleos, en Toledo, Guadalajara, Manzanares, Alcázar de San Juan y Aranda de Duero, con una capacidad de 100.000 habitantes el primero y 50.000 los restantes, que se construirían en las cercanías o en contacto con los cascos ya existentes. Para ello se expropiaron un total de 2.439 Ha, previéndose a mediados de los sesenta una inversión de 4.500 millones de pesetas (BIDAGOR LASARTE, Pedro (1967): "Situación general del urbanismo en España (1939-1967)", Revista de Derecho Urbanístico, núm. 4, pp. 23-71. Ver pp. 41-43).

de 1941<sup>15</sup>.

En lo que es propiamente municipio de Madrid, partiendo de un esquema de ordenación orgánica, se delimita un área central, de carácter representativo, sobre la que se actúa en un doble sentido, ciertamente contradictorio: por un lado se pretende descentralizar alguna de sus funciones, especialmente las comerciales, en subcentros periféricos, mientras que por otro se plantea una profunda renovación y remodelación de la misma. Este último proceso traerá consigo una evolución hacia usos más intensivos del centro ciudad, sustituyendo residencia por terciario o desapareciendo núcleos industriales<sup>16</sup>. Sobre la periferia, puramente residencial, se efectúa una división en distritos y barrios<sup>17</sup>.

Ahora bien, si el nuevo planeamiento supone una continuidad con los esquemas anteriores, la política urbana sufrirá un absoluto cambio. Si el Estado, hasta ese momento, había jugado un papel netamente activo -recordemos su actividad preparando suelo y construyendo viviendas sociales-, a partir de ahora, y a través de la COPLACO, optará por ejercer una mera labor de gestión del crecimiento. Esta gestión se limitaba a un control sobre las ordenaciones parciales necesarias para el desarrollo del Plan y a una coordinación de las actuaciones sectoriales con incidencia en la ciudad. En la práctica, se cederá con excesiva frecuencia a las presiones de los intereses inmobiliarios privados<sup>18</sup>, al tiempo que no habrá capacidad para controlar las actuaciones de los departamentos ministeriales, saldándose, pues, con un fracaso, esta

-----  
15. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: PGOUAMM, ob.cit., Memoria, Cap. VI.

16. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: PGOUAMM, ob.cit., Memoria, Cap. VI.

17. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA: PGOUAMM, ob.cit., Memoria, Cap. V.

18. Los años siguientes a la aprobación del Plan se caracterizarán por una elevada permisividad, sobre todo en los municipios de la corona metropolitana (LEIRA, Eduardo; GAGO, Jesús y SOLANA, Ignacio (1976): "Madrid: cuarenta años de crecimiento urbano", Ciudad y Territorio, 2-3/1976, pp. 43-66. Ver pp. 54-55).

fórmula de control del crecimiento.

Dicho fracaso se reconocerá años más tarde desde la misma COPLACO:

"Los distintos organismos han desarrollado independientemente sus políticas sectoriales, ignorando en cierta medida la misión coordinadora de COPLACO y llegando a olvidar las directrices del Plan General de Ordenación del Area Metropolitana (...). La gestión urbanística de COPLACO se ha reducido así, en la práctica, a un control (parcial) del desarrollo del Plan, aceptando numerosas modificaciones puntuales del mismo, a instancias de la iniciativa privada, ya que para una correcta gestión del plan, hubiera sido necesaria una importante iniciativa del sector público en la gestión del suelo, mientras que en su ausencia, esa iniciativa, siguiendo la lógica 'desarrollista' de los años sesenta, había ido pasando progresivamente a las inmobiliarias privadas<sup>19</sup>".

Esta pérdida de protagonismo de los patrimonios públicos de suelo no va suponer solamente que dejen de ser utilizados como instrumento de control de las determinaciones urbanísticas, sino que va a reflejarse igualmente en la práctica inexistencia, desde COPLACO, de una actividad tendente a constituir dicho patrimonio, no ya para actuar sobre el mercado de suelo, sino incluso para atender las necesidades de las promociones de vivienda pública. Desde 1963 se cesará en esta actividad, que no se volverá a retomar hasta finales de los años setenta con el programa de Remodelación de Barrios<sup>20</sup>. El papel del Ayuntamiento y de su Patrimonio Municipal de Suelo, con unos

-----

19. MOPU. COPLACO (1978): Problemas y perspectivas del Area Metropolitana de Madrid, Madrid, \_\_\_\_\_, 41 p. Ver pág. 17.

20. COMISION DE PLANEAMIENTO Y COORDINACION DEL AREA METROPOLITANA DE MADRID (Dirección Técnica de Planeamiento Metropolitana)(1980): Informe sobre ordenación del territorio en el Area Metropolitana de Madrid. Bases para un debate, Madrid, MOPU, 207 p. Ver pág. 57.

planteamientos poco ambiciosos y una gestión escasamente ejecutiva, se demostró insuficiente.

La política de suelo llevada a cabo desde COPLACO se limitó, pues, al desarrollo de un programa de preparación de planeamiento, dirigido a sacar suelo al mercado con destino a la construcción de viviendas sociales, industria y equipamientos<sup>21</sup>. Sin embargo, el problema no fue en ningún caso la escasez de suelo calificado, sino la retención del mismo por prácticas especulativas por parte de los propietarios y por incapacidad de gestión urbanística.

Pero no fue sólo la falta de iniciativa pública en la gestión de suelo la que llevó al fracaso del Plan de 1963; esta falta de apoyo debe hacerse extensible a las actuaciones sectoriales comprometidas por otros niveles de la administración, esencialmente de Obras Públicas. Por otro lado, si exceptuamos los polos de descongestión de Madrid, no se hizo nada por contribuir al desarrollo de la región central; antes al contrario, al favorecerse las economías de aglomeración se potenció el crecimiento industrial de Madrid, que se convertirá a la vuelta de estos años en el principal centro económico del país<sup>22</sup>.

En sintonía con estas tendencias desarrollistas, y a favor de la permisividad demostrada desde las instancias encargadas del control urbanístico, la iniciativa del crecimiento de la ciudad pasa a manos privadas. El modelo de referencia serán los grandes conjuntos periféricos, a base de bloque abierto y viviendas sujetas a regímenes de protección oficial, pero ya no de promoción pública sino privada. La actuación oficial de años anteriores jugó un papel pionero, no sólo por lo que se refiere a los nuevos espacios residenciales ocupados, sino también en cuanto a la

.....

21. Programa de Redacción de Planes y Proyectos -PREPP- (COPLACO: Informe sobre ordenación del territorio en el Área Metropolitana ..., ob.cit., pp. 117-120).

22. TERAN, F.: Planeamiento urbano en la España contemporánea ..., ob.cit., pág. 391.

fórmula de promoción empleada<sup>23</sup>. Bajo estas premisas se asistirá a un crecimiento espectacular del número de viviendas construidas<sup>24</sup>.

Consecuencia de todos estos procesos fue que, en pocos años, se produjera una profunda separación entre la ciudad real y la ciudad planeada, que lleva al reconocimiento, ya a finales de los años sesenta, del fracaso del Plan. El planeamiento indicativo que caracterizaba al documento en vigor entra en desgracia sustituido por fórmulas de lo que se denominó 'planeamiento operativo', que se plasma en el Decreto de Actuaciones Urbanísticas Urgentes (ACTUR de Tres Cantos), y en el Concurso de Urbanismo Concertado<sup>25</sup>. En ambos casos, y con la excusa de la urgente necesidad de viviendas sociales en las grandes concentraciones urbanas, se opta por soluciones que, estrechamente ligadas al sectorial, prescinden del planeamiento general y se adecúan a los intereses de los promotores de mayor poder económico.

Por otro lado, a partir de 1974, se establece un nuevo

.....

23. LEIRA, E. y otros: "Madrid: cuarenta años de crecimiento urbano", ob.cit., pág. 55.

24. Entre 1962 y 1972 las viviendas de protección oficial construidas en Madrid ascendieron a 281.708; los años de máxima actividad fueron 1964 y 1965, superándose en ambos las 40.000 viviendas (VALENZUELA RUBIO, Manuel (1974): "Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid (1939-1973)", Estudios Geográficos, núm. 137, pp. 593-653. Ver pág. 624).

25. Sobre las bases jurídicas del Urbanismo Concertado ver FERNANDEZ RODRIGUEZ, Tomás Ramón (1974): El Urbanismo Concertado y la Reforma de la Ley del Suelo, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 121 p.

El texto del Decreto puede consultarse en "Decreto ley 7/1970 de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes", Ciudad y Territorio, 3/1970, pp. 52-55.

Acerca de las actuaciones en desarrollo de este decreto: GONZALEZ-BERENGUER, José Luis (1970): "Actuaciones urbanísticas urgentes en Madrid y Barcelona", Ciudad y Territorio, 3/1970, pp. 31-34; "Actuación urbanística urgente de 'Tres Cantos'. Madrid", Ciudad y Territorio, 4/1973 y 1/1974, pp. 108-120. Esta última proyectaba la construcción de 36.000 viviendas sobre 1.691 Ha en el cercano municipio de Colmenar Viejo.

Al Concurso de Urbanismo Concertado (Decreto de 18 de agosto de 1972) se presentaron 17 propuestas por parte de grandes operadores inmobiliarios. Fueron elegidas dos (enero de 1975):

- Villaespacio de Pinto (Altos Hornos de Vizcaya-OBASCON-Banco de Bilbao): 25.000 viviendas con una extensión de 1.195 Ha (descalificada definitivamente en septiembre de 1976 por incumplimiento de plazos);
- Meco 2000 (Banco Hispano Americano-Explosivos Río Tinto-Amerinsa): 15.000 viviendas y una extensión de 825 Ha (a finales de los setenta problemas de nulidad del plan parcial e incumplimiento de plazos)(COPLACO: Informe sobre ordenación del territorio en el Área Metropolitana ..., ob.cit., pp. 113-116).

marco coordinador de las políticas sectoriales, a través de la aprobación de una serie de planes especiales que sustituirán en la práctica al planeamiento general, abordando los problemas más urgentes de ordenación del territorio (Gran Equipamiento Comercial, Medio Físico, Infraestructuras Básicas e Infraestructuras de Transporte).

Ya previamente, esta figura del plan especial había sido utilizada para modificar determinaciones del Plan General: el Plan de la Avenida de la Paz (1968), ligado al trazado del tercer cinturón es uno de los casos, tal vez el de mayor importancia urbano y en el que el suelo público juega un papel protagonista.

## **6.2. EL PLAN ESPECIAL AVENIDA DE LA PAZ**

Antes de entrar en el comentario detallado del Plan Especial Avenida de la Paz (PEAP), de su incidencia en el desarrollo urbano de la capital, y, sobre todo, de la gestión urbanística municipal en él desarrollada, haremos una pequeña referencia a las grandes cifras manejadas por el Presupuesto Especial de Urbanismo de Madrid, gestionado por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid (GMU). Ello nos servirá, más que nada, para enmarcar y valorar la importancia de la gestión de dicho Plan sobre el conjunto de la actuación urbanística municipal.

En primer lugar hay que volver a insistir sobre el valor relativo que los datos presupuestarios poseen. Como se señala desde la misma Gerencia Municipal de Urbanismo (GMU), hasta 1981 los presupuestos manejados están fuertemente sobrevalorados, y sólo a partir de esta fecha hay una voluntad de elaborar presupuestos reales<sup>26</sup>. Hasta ese año la principal fuente de financiación de los Presupuestos de Urbanismo la constituía la aportación del 10 por 100 del

-----

26. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (1982): Memoria de gestión 1981. Gerencia Municipal de Urbanismo, Madrid, Ayuntamiento de Madrid, 425 p. Ver pág. 342.

presupuesto ordinario municipal, a lo que se añadía lo obtenido de la venta de parcelas y las contribuciones especiales.

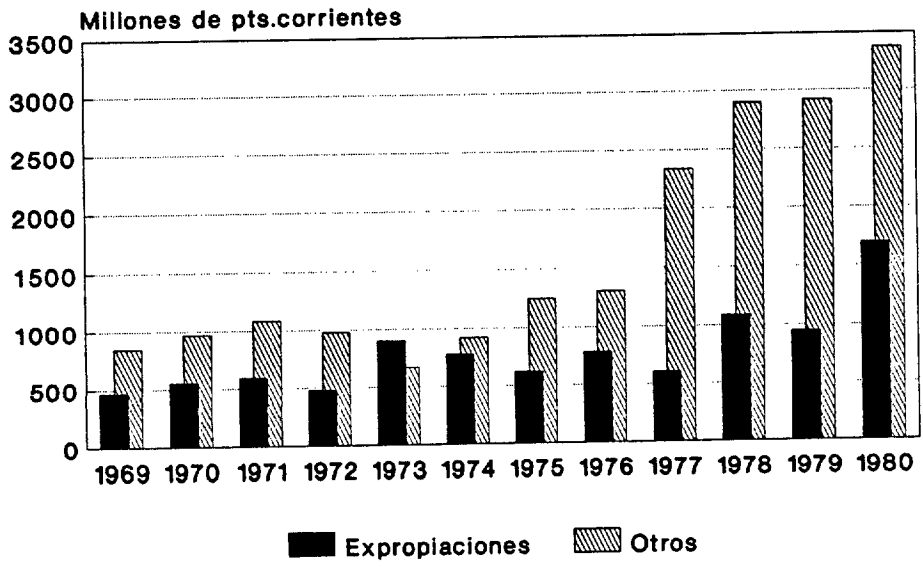
En realidad no se recaudaba lo previsto por ninguno de los tres conceptos. La aportación del 10 por 100, al proceder de un presupuesto deficitario, no se ingresaba prácticamente nunca; las contribuciones especiales poseían una importancia cada vez menor, mientras que los terrenos no se vendían en la cuantía prevista<sup>27</sup>. Este carácter ficticio y sobrevalorado de los presupuestos obligaba a la aprobación de presupuestos extraordinarios en momentos de urgencia para atender necesidades inaplazables, como por ejemplo las de expropiación y urbanización de terrenos derivadas del desarrollo del PEAP o la constitución de los nuevos mercados centrales (MERCAMADRID). En estos casos la vía de financiación utilizada era la del endeudamiento municipal, en algunos casos mediante créditos oficiales (Banco de Crédito Local, MERCASA).

A pesar de todo lo dicho, del análisis de las cifras manejadas en los presupuestos se obtienen conclusiones que pueden considerarse válidas. Partiendo de la base de la inexactitud de las cifras absolutas, el comentario debe centrarse en la participación de las partidas de mayor interés para nosotros (las de expropiación y enajenación de terrenos) sobre el total presupuestado. En ambos casos puede hablarse de una tendencia decreciente, que obedece a un cambio en la gestión urbanística municipal en la que cada vez se otorga menos importancia al desarrollo del Patrimonio Municipal del Suelo.

.....

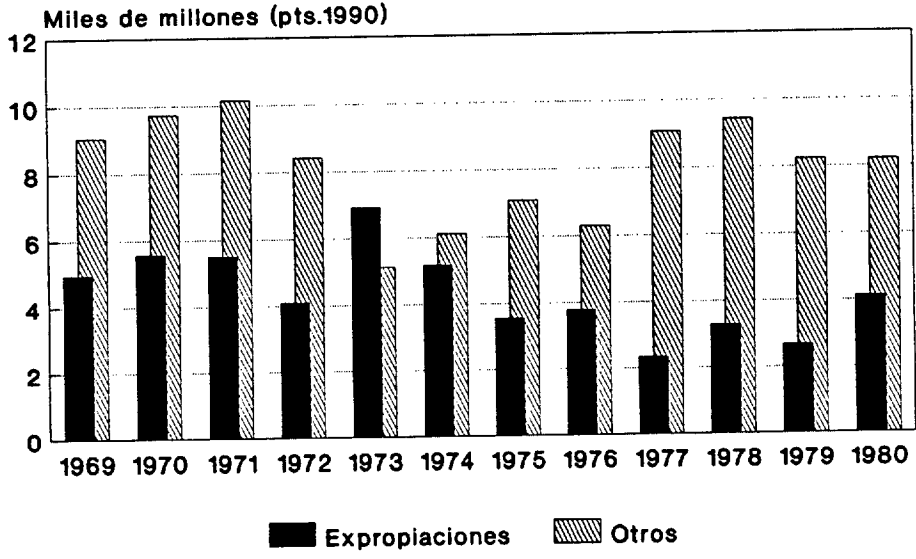
27. En realidad, la cifra asignada a esta partida era la utilizada para nivelar el presupuesto. De esta manera, en 1979, se produce un 'saneamiento' del presupuesto, eliminando 1.300 millones del capítulo de Resultados correspondientes a venta de parcelas (AYUNTAMIENTO DE MADRID-GMU: Memoria de gestión 1981. ..., ob.cit., pág. 359).

# EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS 1969-1980



Fte: Presupuestos de la Gerencia de Urbanismo

# EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS 1969-1980



Fte: Presupuestos de la Gerencia de Urbanismo

FIG. 127

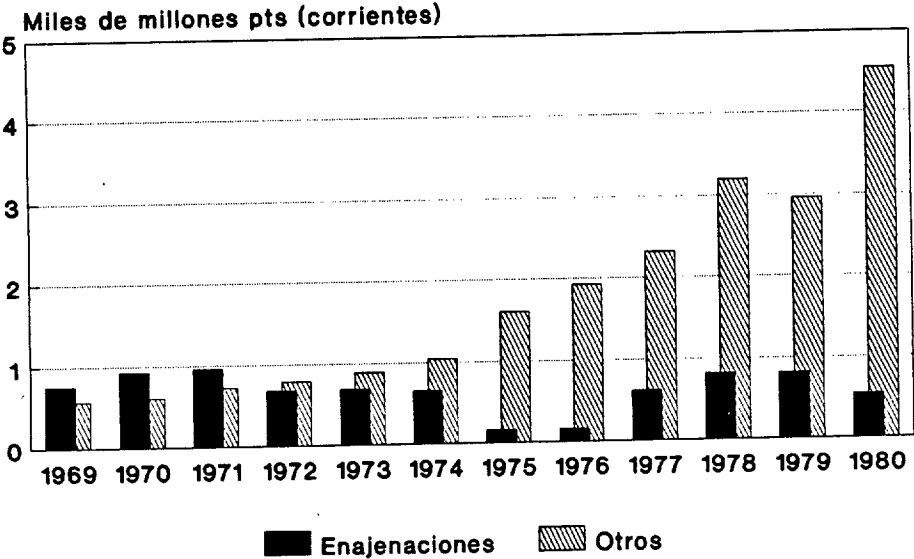


Esto es particularmente cierto a la vista del capítulo de Enajenaciones. Su importancia relativa cada vez menor se acentúa si tenemos en cuenta que esta partida era una de las que se sobrevaloraba con mayor facilidad. En cualquier caso, no es sino la demostración del abandono de la práctica de autofinanciación a través de la venta de patrimonio municipal, que necesitaba, lógicamente, de una labor previa de preparación de suelo cada vez menos atendida. A los primeros polígonos municipales (Santamarca, Francos Rodríguez, etc.) siguieron los procedentes de la Comisaría (García Noblejas, Zona Industrial de Villaverde, Avda. de la Habana); tras éstos, habrá que esperar al desarrollo de la Avenida de la Paz para que de nuevo pueda hablarse de polígonos municipales. Estos, a pesar de su pequeño tamaño, serán altamente lucrativos para las arcas municipales, pero sólo a partir de los años ochenta.

El capítulo de Expropiaciones, si bien refleja la menor importancia otorgada al desarrollo del PMS, no sufrirá una pérdida de importancia relativa tan elevada como el de Enajenaciones. Recoge las partidas necesarias para la terminación de los primeros polígonos municipales y los de Comisaría, pero incorpora, como principal partida, los gastos correspondientes a la Avenida de la Paz, tanto en lo referente a calzada y zona de protección como a los polígonos de expropiación municipal. Alguna operación singular (Conde Duque, Estación Sur, Muralla de Madrid) completan esta partida de gastos.

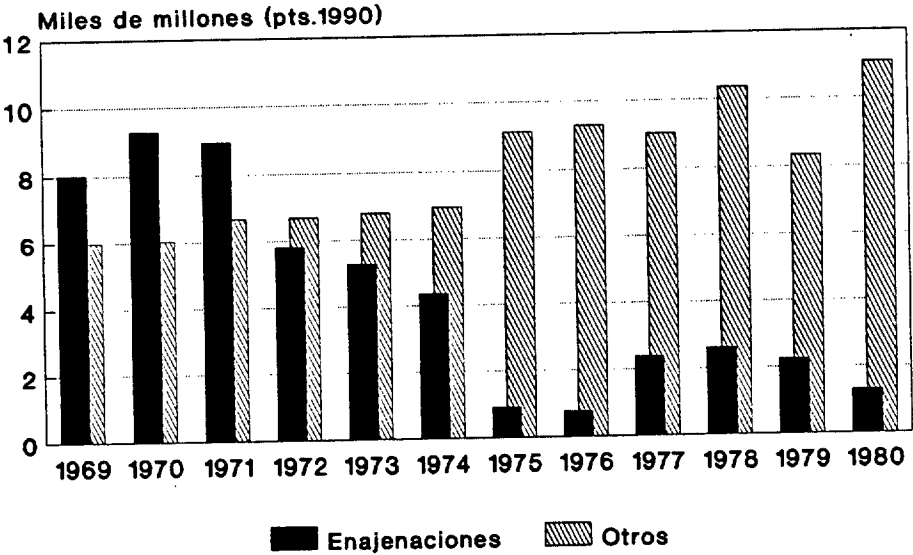
En resumen, estamos ante unos presupuestos en los que las partidas referidas a la gestión del PMS, aun con una importancia cierta, van, poco a poco, perdiendo protagonismo. El PMS, desarrollado a través de la ejecución de polígonos promovidos directamente por el municipio, deja de ser considerado un elemento para el desarrollo urbano y pasando a constituir un mero instrumento de políticas sectoriales (infraestructuras viarias, principalmente), y sólo de un modo secundario procurará terrenos para nuevos procesos de crecimiento residencial.

# EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS 1969-1980



Fte: Presupuestos de la  
Gerencia de Urbanismo

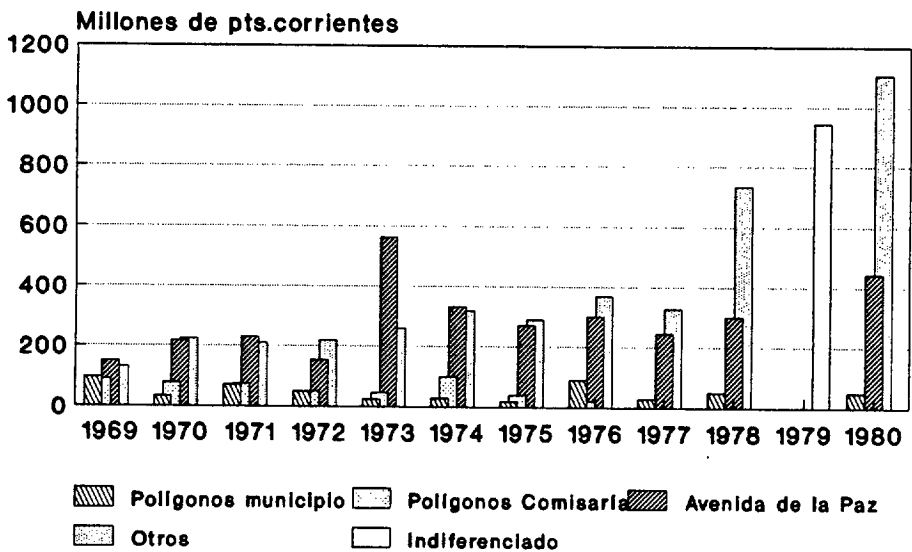
# EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS 1969-1980



Fte: Presupuestos de la  
Gerencia de Urbanismo

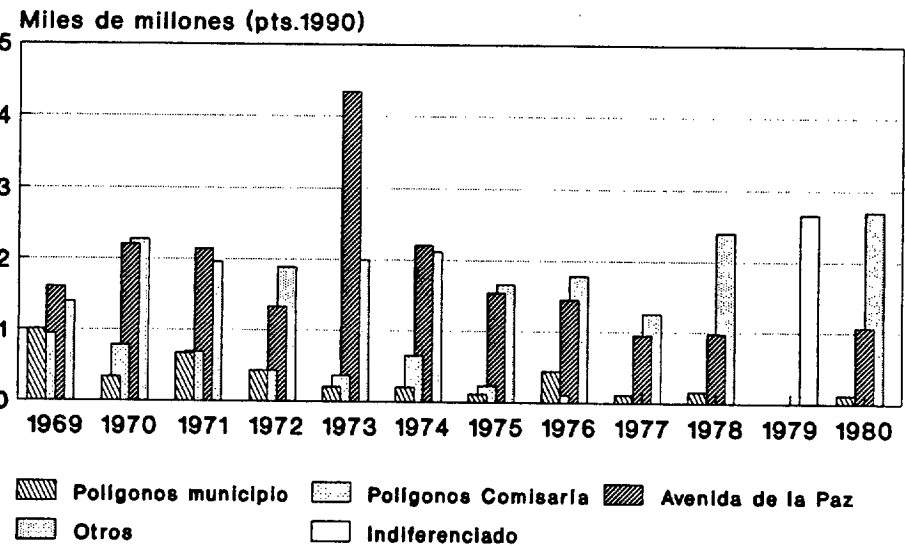
FIG. 128

# EVOLUCION DEL GASTO PRESUPUESTADO EN EXPROPIACIONES (1969-1980)



Fte.- Presupuestos de la  
Gerencia de Urbanismo

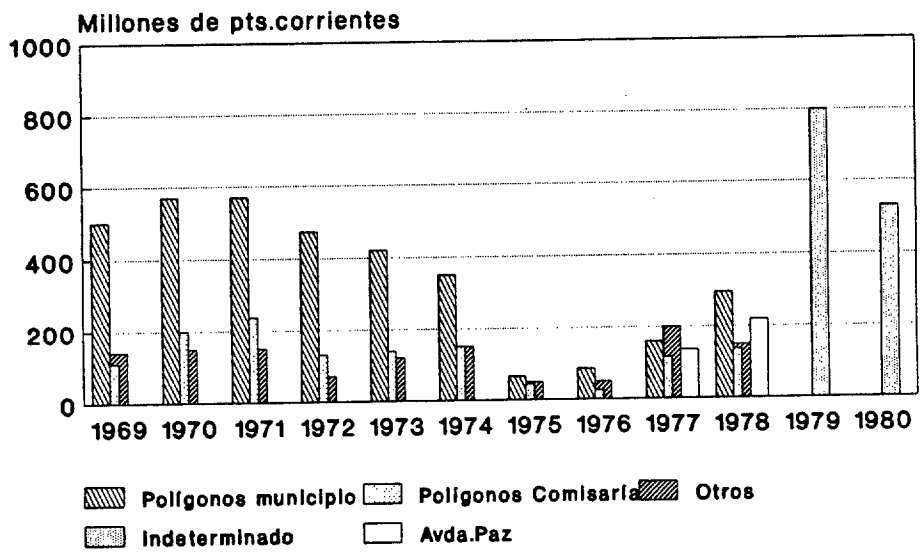
# EVOLUCION DEL GASTO PRESUPUESTADO EN EXPROPIACIONES (1969-1980)



Fte.- Presupuestos de la  
Gerencia de Urbanismo

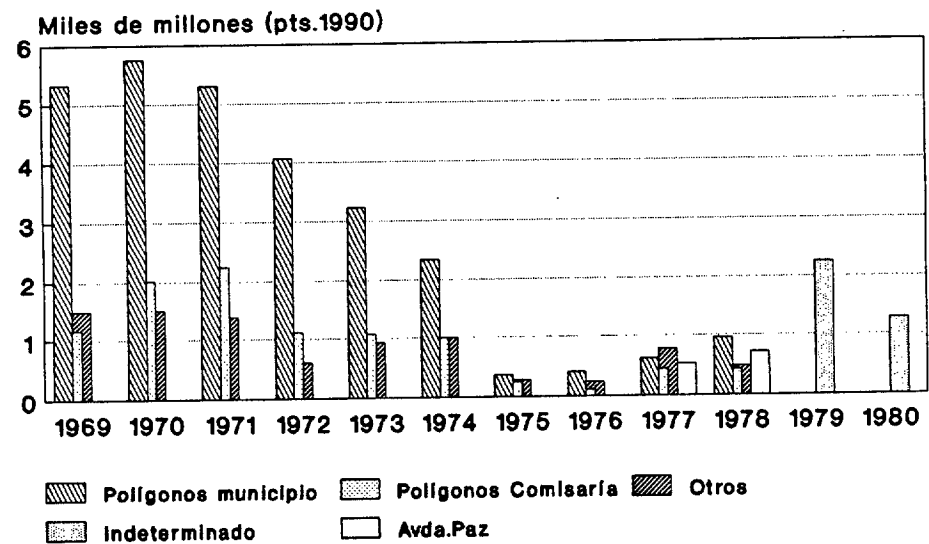
FIG. 129

# EVOLUCION DEL INGRESO PRESUPUESTADO ENAJENACION DE BIENES (1969-1980)



Fte: Presupuestos de la Gerencia de Urbanismo

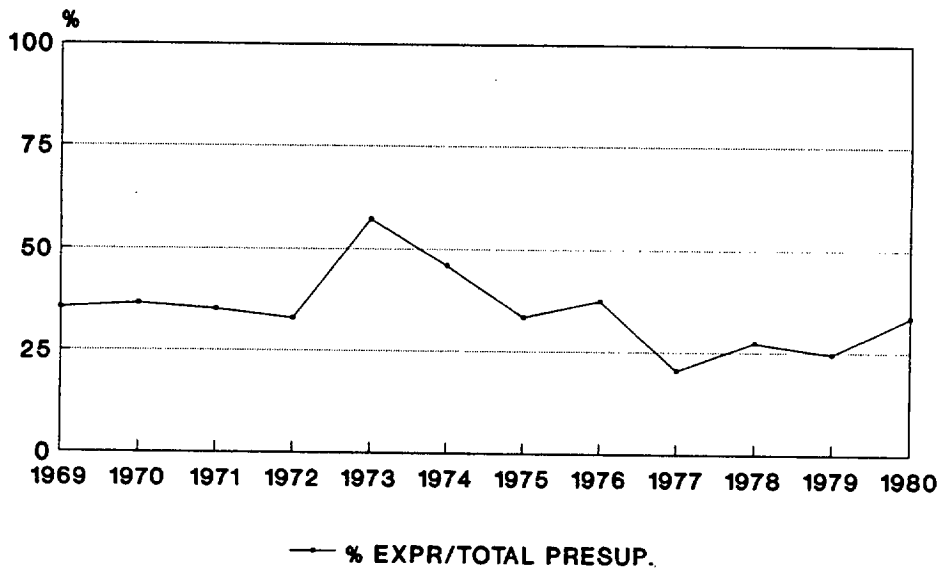
# EVOLUCION DEL INGRESO PRESUPUESTADO ENAJENACION DE BIENES (1969-1980)



Fte: Presupuestos de la Gerencia de Urbanismo

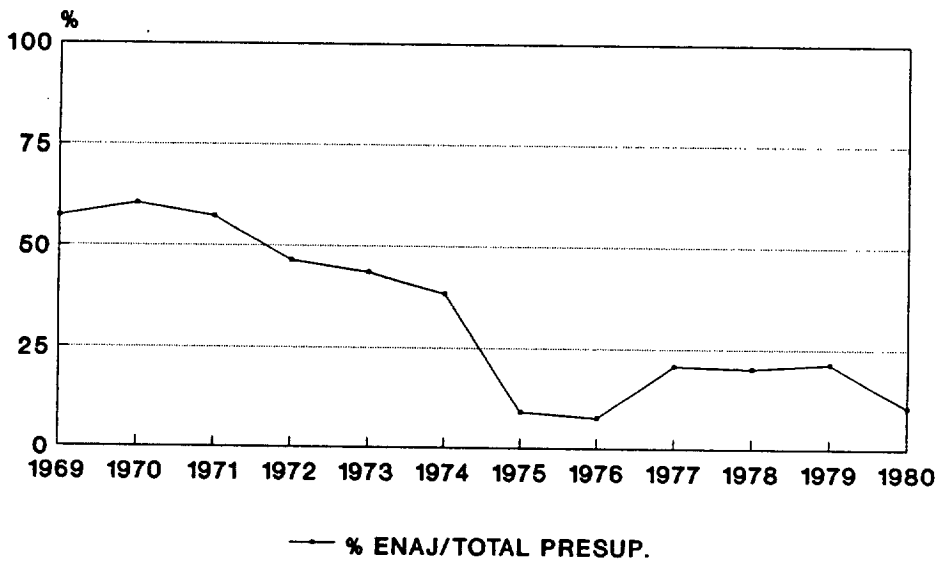
FIG. 130

## EVOLUCION GASTOS PRESUPUESTADOS POR EXPROPIACIONES (1969-1980)



Fte: Presupuestos de la  
Gerencia de Urbanismo

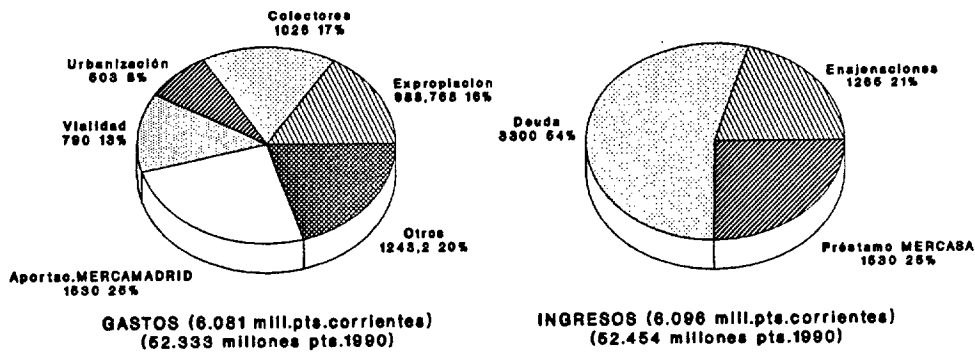
## EVOLUCION INGRESOS PRESUPUESTADOS POR ENAJENACIONES (1969-1980)



Fte: Presupuestos de la  
Gerencia de Urbanismo

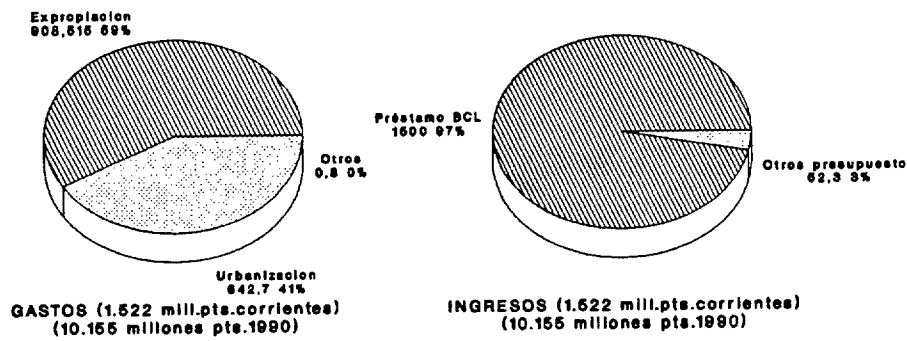
FIG. 131

# PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO 1972



Aprobado por O.M. Hacienda 3-3-73

# PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO 1974



Para constitución de suelo urbano,  
aprobado por O.M. Hacienda 22-2-75

FIG. 132

### **6.2.1. El Plan Especial Avenida de la Paz como operación de renovación urbana**

El Plan Especial Avenida de la Paz (PEAP) fue redactado por la Gerencia Municipal de Urbanismo, aprobándose por COPLACO el 23 de octubre de 1968<sup>28</sup>. Suponía un planteamiento integral de la zona de influencia de esta nueva vía urbana, coordinando los requerimientos de la autopista con el crecimiento y renovación de la ciudad en su ámbito de influencia. En cierta medida dicho planteamiento recordaba el de las operaciones de reforma interior del casco consistentes en la apertura de grandes vías. En ellas, como se recordará, se actuaba sobre una banda de influencia de 50 metros, que además de permitir una correcta ordenación de la nueva calle, servía para financiar la obra a través de la venta de los solares resultantes.

Este Plan es el primero de los planes especiales aplicados a la renovación del espacio edificado; los otros dos serán el de Arturo Soria (1970) y el de Malasaña (1976). Junto con una serie de planes parciales igualmente redactados por Gerencia (Tetuán, Vallecas), constituyen el conjunto de normativas que, en desarrollo del plan de 1963, plantearán la renovación de amplios sectores urbanos<sup>29</sup>.

La Avenida de la Paz será la primera, y durante muchos años única, autopista urbana de España. Su apertura no era sino una más de las medidas adoptadas con motivo del desarrollo en Madrid de la denominada Red Arterial<sup>30</sup>. Las redes arteriales suponían el traslado del modelo americano de transporte, basado en el uso masivo del automóvil privado. Fueron planteadas a mediados de los sesenta a nivel

.....

28. El planteamiento y desarrollo de este Plan fue objeto de una exposición por parte del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid cuyo catálogo constituye una magnífica aproximación al mismo, (COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE MADRID (1976): Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, Madrid, \_\_\_\_\_, 101 p.).

29. COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, ob.cit., pág. 29.

30. FIGUEROA, Antonio (1969): "La red arterial de Madrid", Ciencia Urbana, núm. 2, pp. 27-35.

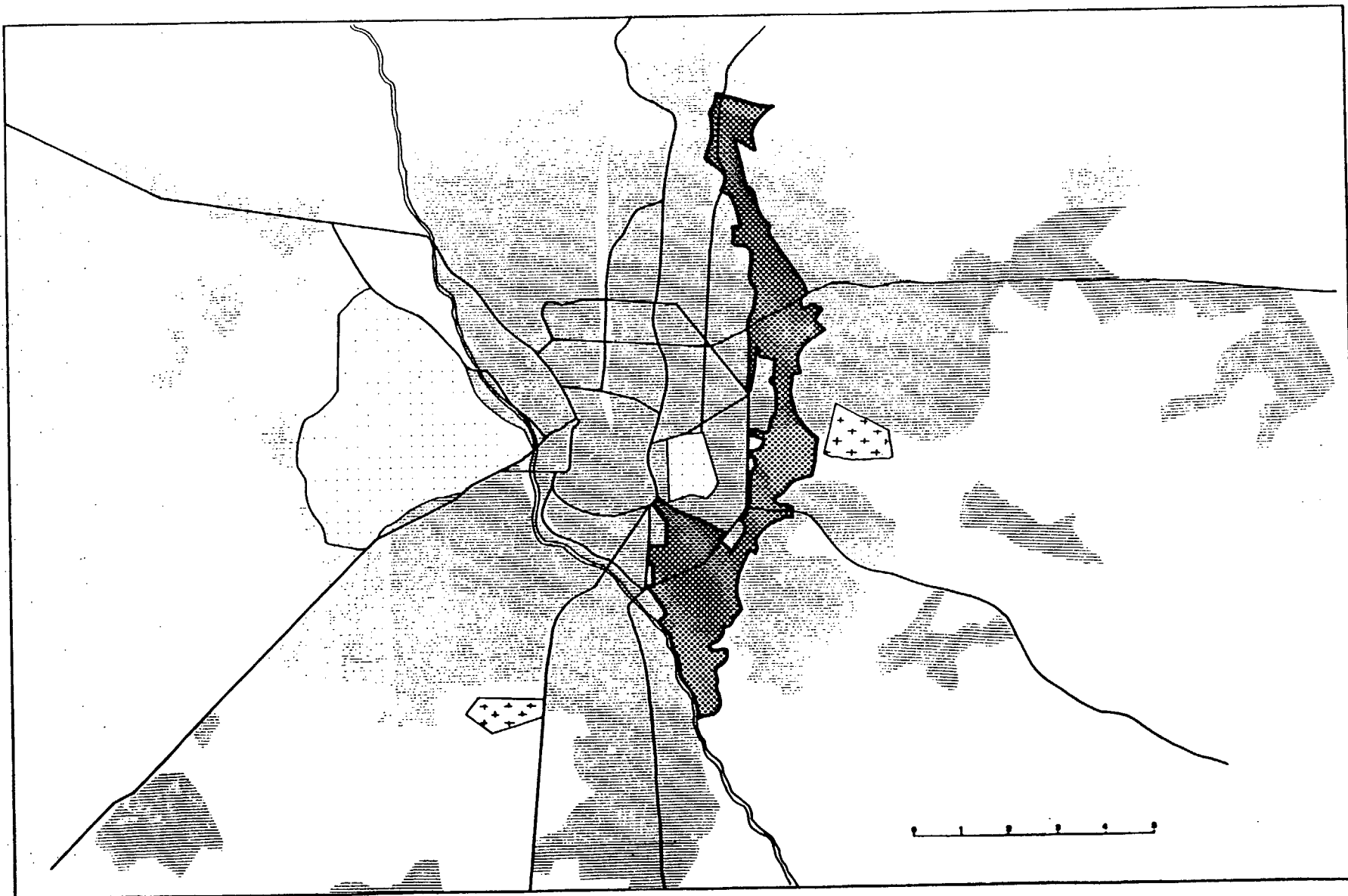


FIG. 133. AMBITO DEL PEAP (espacio edificado 1975)



nacional, aprobándose los proyectos de un total de 28 redes arteriales que incluían desde grandes ciudades como Madrid o Barcelona a pequeños núcleos como Benidorm.

Para ello era necesario, en primer lugar, adaptar la ciudad existente a las necesidades derivadas de una utilización masiva de este medio de transporte. Estas necesidades eran básicamente dos: facilidad para circular y para aparcar. El casco era el sector urbano que peor se adaptaba a una utilización masiva del automóvil, pero no por ello se dejó de intentar adecuar dicha zona, construyéndose buen número de aparcamientos subterráneos y obligando a que las nuevas edificaciones contaran con plazas de garaje. La trama viaria del ensanche fue, por el contrario, fácilmente adaptable, aumentando su capacidad circulatoria mediante la supresión de bulevares centrales e instaurando las calles de sentido único<sup>31</sup>.

Estas medidas no eran sino el complemento de lo que en puridad se entendía como Red Arterial, que no era sino un sistema básicamente radioconcéntrico de vías rápidas urbanas<sup>32</sup>. Este sistema contemplaba tanto los accesos a la ciudad central -las carreteras radiales más las de Colmenar y Toledo-, una serie de vías de circunvalación, más o menos interiores, y cierto número de transversales. Tanto las vías de acceso como los anillos de circunvalación debían ser tratados como vías rápidas de alta capacidad.

Las vías de acceso serán paulatinamente mejoradas hasta convertirlas en autopistas o autovías. Por lo que respecto a los anillos de circunvalación, los dos primeros aprovecharán trazados ya existentes: los bulevares y las rondas, que rodeaban el casco y el ensanche, respectivamente. El primer cinturón -los bulevares (Génova, Sagasta, Carranza, ...)-

-----

31. Sobre las transformaciones urbanas con motivo de los proyectos de redes arteriales ver FERNANDEZ DURAN, Ramón (1980): Transporte, espacio y capital, Madrid, Nuestra Cultura, 405 p.

32. El proyecto de Red Arterial de Madrid fue iniciado en 1962 y aprobado en 1967, tras modificación del Plan General aprobada por COPLACO el 18 de mayo de 1966.

verá aumentada su capacidad con la supresión del elemento urbano que le daba nombre y mediante la construcción de algún paso elevado -Atocha-; en las Rondas (Reina Victoria, Raimundo Fernández Villaverde, Francisco Silvela, ...) se construirán pasos a desnivel en las principales intersecciones. Además de estos dos cinturones se plantean otros tres, más exteriores, de nuevo trazado: las futuras M-30, M-40 y M-50<sup>33</sup>.

La Avenida de la Paz y la Avenida del Manzanares serán los dos tramos principales que constituirán el tercer cinturón o M-30. La primera de ellas discurre de norte a sur a lo largo del antiguo cauce del arroyo Abroñigal, desde Manoteras hasta el Manzanares, donde se une con la Avenida del mismo nombre. Además de formar parte de este cinturón juega, por sí misma, un importante papel en la estructura urbana de la capital. La necesidad de una vía norte-sur que fuera capaz de liberar al eje Prado-Recoletos-Castellana de parte del tráfico que debía soportar es una constante en el planeamiento general de Madrid. Tanto el proyecto de Zuazo-Jansen como los planes de 1946 y 1963 habían propugnado la necesidad de una vía de alta capacidad, eligiendo la vaguada del Abroñigal para su trazado.

incluso hubo algunos intentos de realización de dicha vía: en 1939 el alcalde Alberto Alcócer presenta un proyecto de Avenida del Abroñigal, finalmente no realizado; en 1952 se llegan incluso a iniciar las obras en el tramo O'Donnell-María de Molina, abandonándose poco después<sup>34</sup>. Sin embargo, la construcción de una vía de estas características, de amplia capacidad y elevado presupuesto, necesitaba que se produjeran previamente las condiciones necesarias para su puesta en marcha. Dichas condiciones pasaban, lógicamente, por un incremento suficiente del

.....

33. Mientras que la M-30, exceptuando su cierre norte, será inmediatamente planteada, construyéndose en los setenta, la M-40 habrá de esperar más de 20 años para su construcción, mientras que la M-50 no es actualmente más que una declaración de intenciones.

34. COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, ob.cit., pág. 39.

número de usuarios que hiciera rentable tal obra. Ello no se producirá hasta los años sesenta, década del despegue de la motorización masiva en España<sup>35</sup>.

El proyecto de la Avenida de la Paz, en lo referente a la infraestructura vial, corrió a cargo del Ministerio de Obras Públicas, en concreto de la Dirección General de Carreteras y Caminos Vecinales. El Ayuntamiento, a través de la GMU, fue el encargado de obtener el suelo necesario para la calzada y zonas de protección y de ordenar y urbanizar los sectores adyacentes<sup>36</sup>; estas labores fueron coordinadas a través de un Plan Especial. Por último, el MOP se responsabilizó de la construcción de la autopista.

La magnitud de la obra planteada se refleja en algunas cifras significativas: longitud, 12,5 kilómetros; anchura mínima, 120 metros (4 vías de 3 carriles por vía como sección tipo); pasos a desnivel, 19. Se trata de una auténtica autopista urbana, vía rápida con control total de accesos, banda de protección, etc. El costo de la infraestructura, sólo en lo referente a obra contratada, se elevó de los 2.000 millones presupuestados a aproximadamente 4.000 millones<sup>37</sup>.

Dichas características obedecían a dotar a esta vía de una capacidad suficiente (superior a los 100.000 vehículos diarios) para atender una triple función:

- canalizar el tráfico de entrada y salida a la ciudad, reduciendo al mínimo el recorrido por las calles interiores;
- servir de vía de tránsito entre las diferentes carreteras nacionales que confluyen en Madrid;

-----

35. Entre 1960 y 1968 se pasa en España de 300 mil a 2 millones de automóviles; en Madrid, entre 1965 y 1970, se duplica el número de vehículos, alcanzándose el medio millón (COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, ob.cit., pág. 39).

36. Decreto de 11 de mayo de 1968.

37. COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, ob.cit., pág. 41.

- facilitar los trayectos por la zona interior<sup>38</sup>.

Este uso de la Avenida facilitará enormemente la comunicación norte/sur en la ciudad. Pero, de manera indirecta, la nueva infraestructura llevará aparejada igualmente una mejora generalizada de las conexiones entre la periferia y el centro, toda vez que, a partir de los puentes construidos sobre la M-30, se perfeccionaron de modo notable, o se construyeron nuevas, las vías que cumplían dicha función.

En definitiva, la zona directamente afectada por el nuevo trazado viario ve aumentada su accesibilidad al centro viéndose, además, favorecida por la cuantiosa inversión realizada en otras infraestructuras urbanas. Esta ganancia de centralidad y de servicios urbanos de un ámbito periférico se va a traducir en una reestructuración urbana que, por su amplitud e intensidad, constituye tal vez la operación urbana de mayor importancia de los últimos veinticinco años. Este proceso de cambio se producirá de modo diferente en función del uso de suelo preexistente y de las morfologías urbanas que se vean afectadas.

El cambio más neto va a afectar, lógicamente, a aquellos sectores que, en el momento de construirse la autopista, permanecían aún como suelo rústico. La nueva vía va a constituirse en el detonante que provocará su incorporación definitiva al ámbito urbano, en unas condiciones de aprovechamiento del suelo altamente intensivas<sup>39</sup>. No menos importante será la repercusión sobre las áreas ya edificadas. El PEAP servirá para canalizar y acelerar importantes procesos de renovación urbana: al

.....

38. MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS. Dirección General de Carreteras y Caminos Vecinales (1971): Información sobre las autopistas urbanas de Madrid. Avenidas de la Paz y del Manzanares, (folleto sin pie de imprenta), 6 p.

39. En este sentido hay que hablar de los elevados volúmenes edificables permitidos, que, para poder ser alcanzados en aquellos polígonos que vieron reducida su superficie edificable al haber tenido que ceder terrenos para viales y zonas de protección, hubo que combinar con la no limitación de alturas.

efecto reurbanizador derivado de la actuación viaria hay que añadir las nuevas calificaciones y ordenaciones planteadas, así como la introducción de mecanismos que actuarán sobre la propiedad del suelo de manera altamente ejecutiva.

En algunos casos, los sectores adyacentes a la autopista presentaban una ordenación que encajaba perfectamente con los nuevos planteamientos. En tal caso no hubo sino que efectuar pequeñas operaciones de reacondicionamiento, que afectaron principalmente a la red viaria. Esto no debe ocultar, sin embargo, el fuerte impacto sobre el entorno que la autopista generó; dicho impacto fue especialmente intenso sobre determinadas morfologías urbanas, como por ejemplo las colonias de ciudad jardín, que sufrieron un grave deterioro ambiental y una indeseada densificación de su entorno<sup>40</sup>.

Sin embargo fueron habituales los sectores edificados en los que se plantearon nuevas ordenaciones del suelo, mucho más intensivas, que suponían de hecho la desaparición en un plazo de tiempo más o menos corto de los tejidos urbanos preexistentes. Dichas reordenaciones afectaron, principalmente, a tejidos suburbanos de vivienda unifamiliar y a determinadas zonas industriales, que pasaban a ser, de modo prioritario, sectores residenciales con tipología de bloque abierto, junto a algunos equipamientos y oficinas<sup>41</sup>.

Estos procesos remodeladores no sólo afectaron al ámbito estrictamente ordenado por el PEAP, sino que se

-----

40. Buen número de vecinos de las colonias de ciudad jardín en torno a Alfonso XIII plantearon alegaciones a la aprobación del plan, que finalmente fueron asumidas, en el sentido de liberar de las nuevas ordenaciones, mucho más intensivas, a los conjuntos ya edificados y urbanizados.

Los de Fuente del Berro protestaron igualmente contra las construcciones en altura que se planteaban junto a su colonia ('Expediente de aprobación definitiva del Plan Especial Avenida de la Paz'-Acuerdo 724/68-Consejería de Política Territorial).

41. En buen número de ocasiones fueron afectadas industrias de instalación muy reciente, que, al haber efectuado una fuerte inversión, se oponían a la nueva ordenación y pedían el mantenimiento como zona industrial ('Expediente de aprobación del Plan Especial Avenida de la Paz, 2 fase'-Acuerdo 314/70-Consejería de Política Territorial).

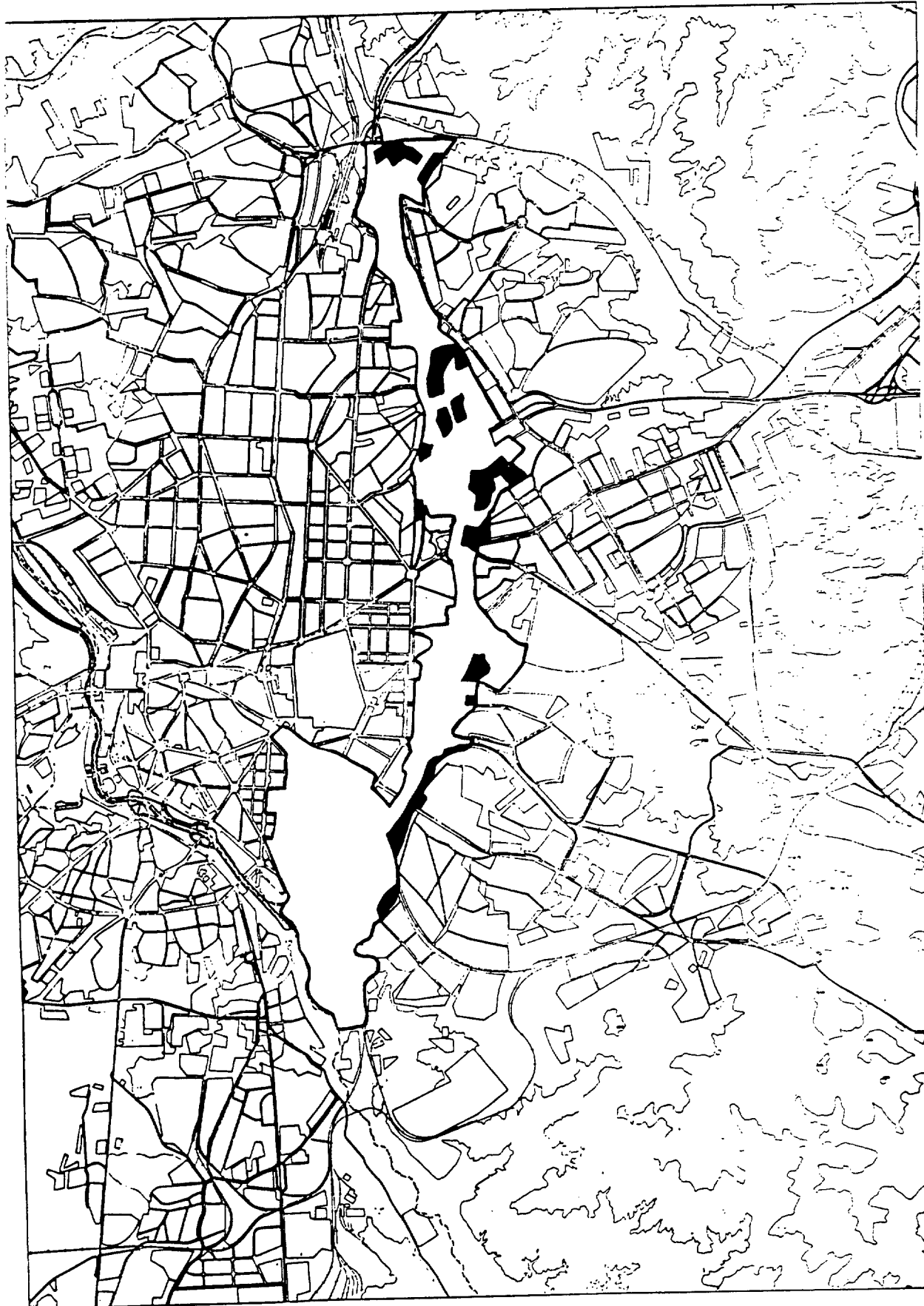


FIG. 134. LA INFRAVIVIENDA EN EL AMBITO DEL PEAP EN 1968  
(FUENTE: COAM: Sobre el Plan Especial ..., ob.cit.)

extendieron a sectores limítrofes. Dichos sectores ven cambiar radicalmente su valoración al desaparecer usos considerados como indeseables; incluso la certeza en que estos usos desaparecerán efectivamente en un plazo de tiempo más o menos corto es suficiente garantía para abordar procesos de promoción de productos residenciales de mayor calidad, acordes con el nuevo valor de este espacio urbano<sup>42</sup>.

El PEAP va a estar en el origen, como decíamos, de la desaparición de importantes bolsas de infravivienda. Directamente afectó a 22.000 residentes en este tipo de alojamientos, con los consiguientes problemas de nuevo acomodo para los mismos. Entre las tipologías afectadas podemos distinguir varios tipos principales:

- restos del suburbio histórico madrileño de finales del XIX y principios del XX, localizados en el entorno de algunas de las carreteras de salida de la ciudad en su cruce con la vaguada del Abroñigal: núcleos de López de Hoyos, junto a la antigua carretera a Hortaleza; del Puente de Ventas, en la carretera de Aragón, y del Puente de Vallecas sobre la de Valencia;
- colonias de hotelitos de los años de preguerra afectadas por procesos de degradación, como la Colonia Mahou;
- núcleos de suburbio reciente, desarrollados principalmente en las décadas de los cincuenta y sesenta, como Valdevivar y Querol, San Pascual, la Alegría, la Bomba, etc.

En la mayoría de los casos, el suelo vacante disponible tras la desaparición de estos núcleos dio paso a una importante compactación residencial de estos sectores. Este tránsito fue protagonizado en algunas ocasiones por la iniciativa privada, aunque en la mayoría de ellas fue la

-----  
42. Ver CANOSA ZAMORA, Elia (1990): La promoción inmobiliaria en la periferia noreste de Madrid, Departamento de Geografía. Universidad Autónoma de Madrid (tesis doctoral), 2 vols., especialmente pp. 587-9.

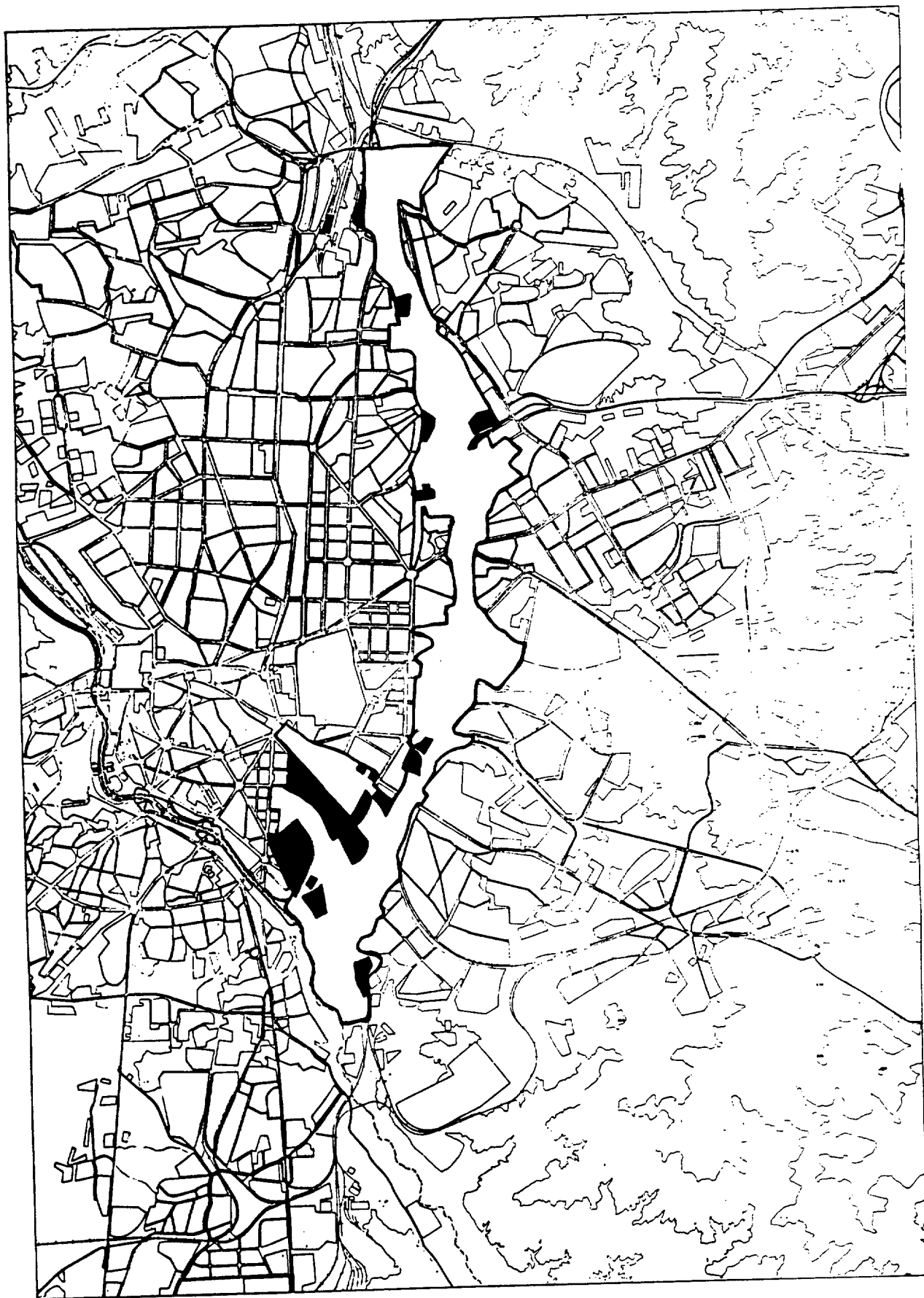


FIG. 135. LA INDUSTRIA EN EL AMBITO DEL PEAP  
(FUENTE: COAM: Sobre el Plan Especial ..., ob.cit.)



---

**USOS DEL SUELO EN EL AMBITO DE ORDENACION DEL PEAP**

---

USO	<u>ANTES PEAP</u>		<u>SEGUN PEAP</u>	
	Ha	%	Ha	%
Infravivienda	107,9	8,4	-----	----
Edif.abierta	96,1	7,4	478,7	37,1
Edif.cerrada	5,7	0,4	38,5	3,0
Viv.unifamiliar	34,4	2,7	18,3	1,4
	-----	-----	-----	-----
RESIDENCIAL	244,1	18,9	535,5	41,5
INDUSTRIAL	170,4	13,2	58,5	4,5
FERROVIARIO	149,7	11,6	107,9	8,4
ESPECIAL	60,8	4,7	104,5	8,1
VERDE, RUSTICO Y VIALES	665	51,6	483,6	37,5
	1.290 Ha	100 %	1.290 Ha	100 %

---

FUENTE: COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz,  
ob.cit., pág. 66.

---

pública la que tuvo que hacerse cargo de una parte importante, o incluso de la totalidad, del proceso.

El otro uso que sufrió un mayor retroceso en su superficie ocupada con motivo de la aprobación del PEAP fue el industrial. Los sectores fabriles y de almacenes afectados se localizaban en las salidas de las carreteras de Burgos, de Barcelona, junto al polígono municipal de Santamarca y en los alrededores de la calle de Méndez Alvaro. Se trataba, en la mayoría de los casos, de industrias modernas de reciente instalación. El Plan propiciaba la sustitución de buena parte del conjunto de la carretera de Burgos y del sector de Méndez Alvaro.

**PROCESO DE CAMBIO DE USO EN EL AMBITO DE ORDENACION DEL PEAP  
(EXCEPTO RUSTICO)**

ANTIGUO USO	NUEVOS USOS				
	ED.ABIER.	ESPECIAL	VERDE/VIAL	ED.CERR.	INDUST.
INFRIVIV.	73,2 Ha	6,4 Ha	20,6 Ha	7,7 Ha	---
VIV.UNIF.	10,1	8,7	----	----	---
INDUSTRIA	78,5	16,9	19,2	2,7	---
ESPECIAL	21,7	----	7,0	6,2	5,4
RENFE	23,8	24,2	18,7	2,3	---
	207,3	56,2	65,5	18,9	5,4

FUENTE: COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz,  
ob.cit., pág. 66.

Las empresas industriales afectadas, algunas de las cuales habían efectuado cuantiosas inversiones en su aparato productivo, adoptarán posturas divergentes en cuanto a las nuevas calificaciones de suelo en vigor. Mientras que en ocasiones se pretendió que la zona siguiese como industrial, en otras muchas serán las mismas empresas industriales las que protagonicen el proceso de cambio de uso, promoviendo importantes operaciones residenciales.

Por último hay que hacer referencia a la RENFE, principal propietario de suelo en el ámbito del PEAP con 241 Ha, que eran las ocupadas por las estaciones de Atocha (67 Ha) y Delicias (52 Ha), así como por todo un conjunto de instalaciones auxiliares. Las principales decisiones del Plan consistían en la construcción de un importante centro terciario, 'de capitalidad', en la Estación de Atocha, así como en una generosa calificación residencial en bloque abierto, sobre todo en los terrenos de Delicias; por su parte, el resto de instalaciones permanecerían mayoritariamente como zona ferroviaria. A cambio de esta

generosa calificación de suelo lucrativo se establecían unas importantes cesiones de zonas verdes.

La RENFE defendió que este proceso de levantamiento de instalaciones ferroviarias, técnicamente aconsejable y urbanísticamente deseable, fuera dirigido por ella misma. Para ello pidió la revisión de las líneas generales del Plan -solicitando más superficie edificable y mayores edificabilidades, de hasta  $11 \text{ m}^3/\text{m}^2$ -, de modo que se facilitase la posibilidad financiera de esta operación<sup>43</sup>. Finalmente, habrá que esperar a los años ochenta para que, dentro de un plan de reestructuración ferroviaria más amplio -'Pasillo Verde Ferroviario'-, se dé curso definitivo a estos procesos de cambio de uso.

Por último, el PEAP también afectó a algunos equipamientos religiosos (conventos, colegios), localizados preferentemente en su sector norte. A favor de las grandes superficies por ellos ocupadas se plantearon planes parciales que pretendían su sustitución por promociones residenciales y usos terciarios; finalmente se llegará a soluciones de compromiso que no supongan la absoluta desaparición de estas dotaciones.

En definitiva, el PEAP, redactado a partir de una operación puramente viaria pero con un contenido urbanístico importantísimo, se convierte en un documento que replanteará los usos de suelo y la estructura de la propiedad en una superficie de 1.290 Ha. Las siguientes cifras nos pueden dar una idea de lo que supuso tal operación:

- 72.000 personas afectadas, de las que 22.000 serán desplazadas o desalojadas;
- 8.000 millones de pesetas (de 1975) de inversión pública;
- 54.000 nuevas viviendas<sup>44</sup>.

.....

43. 'Expte. de aprobación del PEAP, 2 fase', Alegaciones.

44. COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, ob.cit., pág. 35.

La ejecución de semejante proyecto se realizará contando con el concurso tanto de la iniciativa pública como de la privada, planteándose, en algunos casos especiales, fórmulas de colaboración entre ambas. Si exceptuamos lo que fue estrictamente el proceso constructivo de la autopista, llevado a cabo de manera exclusiva por la GMU y el MOP, hay que hablar de una clara primacía de la iniciativa privada sobre la pública en el desarrollo de los contenidos urbanísticos del PEAP. Ello responde a lo que queda expresamente declarado en la Memoria del Plan, al establecer como uno de los objetivos prioritarios del mismo el de favorecer en todo momento la acción de la iniciativa privada en el desarrollo de sus terrenos, de acuerdo a los principios señalados en la Ley del Suelo.

Según este principio, los poderes públicos debían limitarse a la construcción de las infraestructuras principales, actuando en sustitución de la iniciativa privada únicamente en aquellos casos en los que el desarrollo urbanístico por parte de los particulares se presumiese problemático. En tales casos, la Gerencia era la encargada de acometer en su totalidad el proceso de promoción del suelo, previa adquisición del mismo a través del mecanismo expropiatorio.

Cuando se elige, pues, un sistema de actuación u otro -dentro de los definidos por la Ley del Suelo- por parte de Gerencia, se atiende en primer término una preocupación por impulsar y promover el ofrecimiento masivo de suelo urbanizado. En este sentido, se optará por la iniciativa pública sólo de manera subsidiaria, en sectores de, en principio, dudosa rentabilidad del proceso de promoción de suelo como consecuencia de las características de la ocupación preexistente (en especial la infravivienda y la consiguiente obligatoriedad de acometer un proceso de

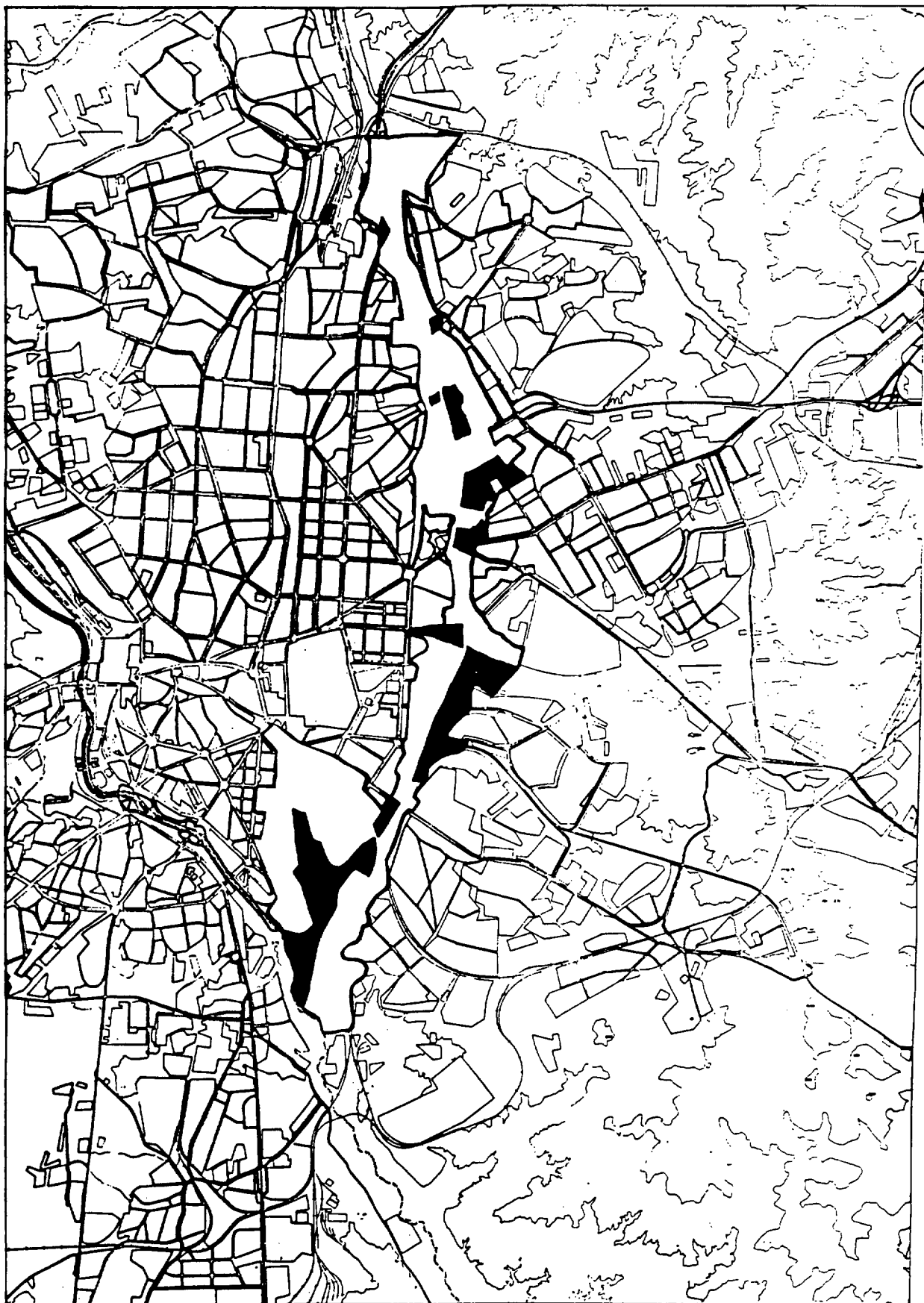


FIG. 136. POLIGONOS DE EXPROPIACION DEL PEAP

realojamiento)<sup>45</sup>.

Los sistemas de actuación se aplicarán sobre unidades básicas de gestión urbanística: los polígonos. El PEAP procede a dividir el ámbito ordenado en 60 sectores, absolutamente dispares en tamaño y contenido, intentando crear unidades válidas para su futuro desarrollo de acuerdo a las nuevas ordenaciones establecidas. Este principio de 'eficacia' llevará, años más adelante, a sucesivas subpoligonaciones, atendiendo más los intereses particulares afectados que la correcta ordenación de un determinado sector<sup>46</sup>.

De los cuatro sistemas que la Ley del Suelo de 1956 define para ejecutar planes de acuerdo a una actuación por polígonos (cooperación, expropiación, compensación y cesión de terrenos viales)<sup>47</sup>, el PEAP deja de lado el primero de ellos, optando por los otros tres. La superficie afectada por cada uno de ellos, respecto a la total ordenada fue la siguiente:

- compensación, 42 por 100;
- cesión de viales, 36,3 por 100;
- expropiación, 17,3 por 100.

A estas cifras hay que añadir el 4,3 por 100 que suponen los terrenos ocupados por zonas verdes, plenamente

-----

45. Finalmente, algunos de estos sectores se han mostrado altamente rentables. Pero ello sólo ha ocurrido a largo plazo, una vez que el proceso urbanizador de la zona se hallaba suficientemente avanzado.

46. Este proceso de subpoligonación sucesiva facilita la gestión desde el punto de vista de los particulares, sí, pero da lugar a un desarrollo caótico y convierte en ficticios los espacios de uso público de cesión obligatoria (MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO-COPLACO (1982): Documentos para difusión y debate. Arganzuela, Madrid, \_\_\_\_\_, 147 p. Ver pág. 99).

Buscando así mismo una mayor facilidad de gestión, se producen peticiones de redelimitación de los polígonos, con el objeto de incluir la totalidad de la superficie de un determinado propietario en un sólo polígono ('Expte. aprobación PEAP, 2 fase', Alegaciones).

47. DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA Y URBANISMO. MINISTERIO DE LA GOBERNACION: Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana, Madrid, Gráficas Orbe (sin fecha), 112 p. Ver Título III, pp. 61 y ss.

municipales, sobre los que no se entra a definir el sistema de gestión urbanística<sup>48</sup>.

Mientras que la expropiación se utilizó en aquellos sectores donde la precariedad de la propiedad hacía aconsejable que fuera la misma Gerencia la responsable del proceso urbanizador, los otros dos sistemas, claramente mayoritarios, daban paso a la iniciativa privada en el desarrollo de los terrenos. El sistema compensatorio será utilizado, principalmente, en zonas poco o nada urbanizadas, en tanto que el de cesión de viales será el propio de terrenos en buena medida ya urbanizados.

Antes de tratar en profundidad el papel que el suelo municipal jugó en el desarrollo del PEAP, tanto a través de los polígonos de expropiación como de aquéllos sujetos a procesos compensatorios y en los que el Ayuntamiento poseía una alta participación en la propiedad, que puede llegar a veces a ser mayoritaria, vamos a comentar algunos ejemplos de promociones privadas.

El sistema compensatorio, cuyas determinaciones son propias de procesos urbanizadores sobre terrenos aún no incorporados a un uso urbano, va a ser utilizado igualmente en procesos de remodelación. De esta manera, los planes parciales que desarrollarán estos polígonos van a afectar no sólo a antiguos terrenos rústicos, sino también a tejidos residenciales de tipo suburbial, a sectores industriales o a equipamientos de alto consumo superficial. Normalmente serán sectores de propiedad concentrada, lo que favorecerá el trabajo de las Juntas de Compensación; en otros casos, y mediante las oportunas subpoligonaciones, se obtendrá la deseada confluencia de intereses entre los propietarios.

-----

48. COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, ob.cit., pp. 57-61.

Las cifras se refieren al momento de la aprobación del Plan. Posteriormente, con motivo de modificaciones del mismo se producen cambios en el sistema de actuación. Por ejemplo, el polígono 35, que era de compensación, pasa a ser de expropiación según el Convenio firmado entre la Cooperativa de Viviendas Roncalli y la GMU (AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (ed.)(1981): El urbanismo heredado: el convenio urbanístico como instrumento de gestión, Madrid, \_\_\_\_\_, XI+75 p. Ver pp. 30-31).

Cuando parte de la propiedad se halle en manos de los ocupantes de infraviviendas, el proceso se efectuará claramente en conflicto con los mismos, enfrentamiento que se agudizará más aún por la presencia de inquilinos en estos sectores de urbanización marginal.

Como ejemplo de esto que decimos tenemos el **Polígono 1 de la Avenida de la Paz (Pinar de Chamartín)**. Cuando en 1968 es aprobado el PEAP, estableciendo que el polígono quede sujeto al sistema de compensación, sobre este sector se establecían dos núcleos de urbanización marginal (Valdevivar y Querol), surgidos en la inmediata posguerra<sup>49</sup>, que contrastaban con las primeras torres del Pinar de Chamartín, sector residencial para clases medias, que había iniciado su construcción en 1964 en la prolongación de la calle de Arturo Soria<sup>50</sup>. A partir de 1968 prosigue el proceso de promoción residencial ya iniciado, edificándose la segunda fase del Pinar de Chamartín y otras iniciativas semejantes al obtenerse las oportunas licencias mediante concesión de volúmenes a cuenta del futuro plan parcial<sup>51</sup>. Este crecimiento residencial 'de calidad' no impidió, sin embargo, que el número de infraviviendas siguiera en aumento durante la década de los setenta<sup>52</sup>.

Paralelamante a este crecimiento residencial la gestión urbanística del polígono iba progresando. En 1972 se formaba la Junta de Compensación, quedando al margen de la misma la mayor parte de las 400 familias, con sus viviendas fuera de ordenación, de los núcleos de Valdevivar y Querol. Ello

-----  
49. Sobre la formación de estos asentamientos ver CANOSA ZAMORA, Elia; RODRIGUEZ CHUMILLAS, Isabel (1985): "Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 66, pp. 11-41.

50. COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, ob.cit., pp. 44-45.

51. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GMU: El urbanismo heredado: el convenio urbanístico ..., ob.cit., pp. 18-19.

52. En el barrio de Costillares, que incluye Valdevivar y Querol, se contabilizaron 59 nuevas viviendas marginales entre 1973 y 1978 (MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO-COPLACO (1981): Documentos para difusión y debate. Ciudad Lineal, Madrid, \_\_\_\_\_, 77 p. Ver pág. 35).



suponía que deberían enfrentarse, en un plazo de tiempo más o menos corto, a un proceso expropiador. La reparcelación, efectuada en enero de 1979, otorgaba la edificabilidad de estas 400 familias a la Junta, para que, mediante su venta, se pagaran las indemnizaciones a los residentes, consumándose de esta forma su expulsión del barrio<sup>53</sup>.

El nuevo Ayuntamiento, surgido de las elecciones del 79, procederá a establecer un convenio con la Junta para el realojamiento dentro del polígono de la población residente. El convenio definitivo, suscrito en 1982, contemplará las siguientes condiciones:

- 1) Realojamiento de la población residente en 400 viviendas construidas por VISOMSA (Viviendas Sociales de Madrid, S.A.) sobre suelo municipal de cesión obligatoria<sup>54</sup>;
- 2) pago de indemnizaciones a los pequeños propietarios (5.500 pts/m<sup>2</sup> de terreno y 12.000 pts/m<sup>2</sup> construido) y a los inquilinos por valor de 800 millones de pesetas;
- 3) para que este acuerdo tenga validez debe ser suscrito por el 80 por 100 de los residentes (esta condición se cumple en diciembre de 1982)<sup>55</sup>.

El cumplimiento de estas condiciones daba derecho a entrar en un programa de solicitud y concesión de licencias de nueva planta en el resto del polígono.

Otro ejemplo de remodelación de tejidos residenciales preexistentes, efectuada bajo la presión de una junta de compensación, lo constituye el **Polígono 20 (Avda. Paz, Avda América, Corazón de María y López de Hoyos)**. Este polígono, caracterizado por una estructura de la propiedad bastante

.....

53. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GMU: El urbanismo heredado: el convenio urbanístico ..., ob.cit., pp. 18-19.

54. Adquirido por el INV a 1.982 pts/m<sup>2</sup> de repercusión.

55. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (1984): Gerencia Municipal de Urbanismo. Memoria de Gestión 1982, Madrid, \_\_\_\_\_, 323 p. Ver pp. 129-31.

concentrada<sup>56</sup>, englobaba varias promociones residenciales antiguas: las colonias Ibarrondo, Mahou y Quinta de la Rosa. La primera era de edificación cerrada, con 2-3 alturas, mientras que las otras dos eran de vivienda unifamiliar.

En un primer momento todo el sector es calificado de edificación abierta, quedando las tres colonias fuera de ordenación. Posteriormente, el Estudio de Detalle elaborado en desarrollo del Plan Especial excluye de esta calificación a la colonia Ibarrondo y a la Quinta de la Rosa, dejando únicamente fuera de ordenación la Mahou.

La Colonia Mahou era un núcleo de vivienda unifamiliar adosada, en manzana cerrada y patio trasero, con origen en una cooperativa de propietarios, que incluso había sido incluida en el 'Precatálogo' de edificios a conservar<sup>57</sup>. La mitad de sus residentes eran propietarios, la mayoría de los cuales se integraron en la Junta de Compensación, aunque gran parte de ellos tuvieron que abandonarla después<sup>58</sup>. Las presiones de la Junta, a través de compras (práctica que también se produjo en la vecina Ibarrondo), la fueron mermando en su superficie.

Finalmente se llegará, como en el polígono 1, a un convenio con la Junta de Compensación, en el que se mantiene la edificación abierta prevista, pero estableciendo un programa de realojamiento para los residentes en los restos de la colonia Mahou<sup>59</sup>.

Los procesos remodeladores, basados en la acción de los

-----

56. Destacaba un gran solar de OBRASCON, de más de 8 Ha, utilizado como almacén de maquinaria (MARTINEZ BARA, José Antonio; GARCIA MARTIN, Antonio (1980): "Ciudad Jardín-Prosperidad", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 1041-1060. Ver pág. 1057).

57. MARTINEZ BARA, J.A.; GARCIA MARTIN, A.: "Ciudad Jardín-Prosperidad", ob.cit. pág. 1.055.

58. MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO-COPLACO (1981): Documentos para difusión y debate. Chamartín, Madrid, \_\_\_\_\_, 87 p. Ver pág. 45.

59. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GMU: El urbanismo heredado: el convenio urbanístico ..., ob.cit., pp. 26-7.

mecanismos compensatorios, afectaron igualmente a tejidos no residenciales. Es el caso del Polígono 7 (Avda.de la Paz, Cuesta de los Sagrados Corazones, Caídos de la División Azul y Avda.de Pío XII), ocupado mayoritariamente por grandes fincas de instituciones religiosas (Colegio Sagrado Corazón de Jesús, Colegio Cardenal Spínola, Nunciatura Apostólica, Noviciado de los Santos Angeles Custodios), que se habían ido instalando en la zona entre 1875 y 1930, formando un conjunto plenamente reconocible dentro del distrito de Chamartín<sup>60</sup>.

El completo desarrollo del polígono de acuerdo al planeamiento en vigor hubiera supuesto la total destrucción de la trama existente. En vista de las numerosas irregularidades urbanísticas cometidas, se acuerda una suspensión de licencias en 1980, a la que sigue un convenio con los propietarios. Los criterios manejados en este convenio fueron, básicamente, los siguientes:

- conservación del equipamiento existente, y paso de parte del mismo a manos de la Gerencia (especialmente el edificio de los Angeles Custodios, de gran valor arquitectónico) en contraprestación a las propiedades municipales previas, al viario y al 10 por 100 de la edificabilidad;
- reducción de la densidad del polígono;
- nueva distribución de la edificabilidad<sup>61</sup>.

A pesar de este intento por recuperar estas dotaciones urbanas, lo cierto es que se ha producido una completa remodelación del sector, que se ha convertido en un importante enclave terciario de oficinas, entre cuyas torres permanecen casi ocultas parte de las antiguas edificaciones. Incluso el Colegio de los Sagrados Corazones, cedido al Ayuntamiento de Madrid, ha desaparecido, traspasado su solar

-----

60. MOPU-COPLACO: Documentos para difusión y debate. Chamartín, ob.cit., pág. 16.

61. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GMU: Memoria de gestión 1981. ..., ob.cit., pp. 261-3.

a la Dirección General de la Policía, que ha establecido su sede administrativa además de la Comisaría del distrito.

#### **6.2.2. El suelo municipal en el ámbito del Plan Especial Avenida de la Paz**

En el análisis del papel que el suelo municipal ha jugado en el desarrollo del Plan Especial Avenida de la Paz deben distinguirse, principalmente, dos situaciones: en una se considerará a la Gerencia de Urbanismo como organismo expropiante y en la otra como propietario de suelo. Dentro de ambas pueden diferenciarse a su vez distintos aspectos. Así, la actividad expropiante llevada a cabo por la GMU se extendió tanto al suelo estrictamente necesario para el trazado de la autopista y su zona de defensa como a varios polígonos que se determinó fueran ejecutados conforme a este sistema de actuación. La condición de propietario del Ayuntamiento, por su lado, procederá tanto de propiedades anteriores al PEAP como de adjudicaciones de terrenos realizadas durante su ejecución.

La tarea de conseguir el suelo que sería ocupado por la futura Avenida era competencia municipal, siendo la GMU la encargada de esta labor. Para ello, los terrenos necesarios para la autopista y su zona de influencia fueron declarados de cesión obligatoria; así mismo, la GMU tenía reconocido el derecho de expropiación sobre ellos. En este último caso, el pago del justiprecio podía realizarse mediante concentración del volumen que correspondiera a la parcela expropiada, según la Ordenanza previa al PEAP, en el suelo que permanezca de propiedad privada o se le adjudique. En esta solución está el origen de las altas densidades de los alrededores de la Avenida.

Cuando este arreglo de concentrar la edificabilidad no fuere posible, accediendo el Ayuntamiento a la propiedad plena, éste tendrá derecho a participar en el proceso reparcelador. De igual manera, en los casos de cesión

obligatoria, las superficies aportadas se computan a efectos de su ubicación en otras superficies existentes.

En algunos casos, cuando la superficie que debía ser ocupada por los viales era considerable, no resultando factible la concentración de edificabilidad sobre los sectores adyacentes, se establecía que la totalidad del suelo necesario quedase incluido en un polígono sujeto al sistema de expropiación. Bajo esta fórmula se gestionaron los polígonos 6 (enlace Pío XII), 13 (enlace de Costa Rica), 45 (Puente de los Tres Ojos) y 54 (Nudo Sur)<sup>62</sup>.

Sin embargo, y a pesar del recurso a los polígonos de expropiación para conseguir el necesario suelo infraestructural, este sistema de actuación se utilizará sobre todo para el desarrollo de sectores adyacentes o próximos a la autopista en los que, en opinión de los responsables municipales, una gestión capitaneada por la iniciativa privada podía verse en dificultades como consecuencia de estar ocupados por diversos núcleos de infravivienda. A diferencia de otros polígonos, igualmente ocupados por este tipo de asentamientos -como el 1 ó el 20-, en los que los procesos remodeladores fueron protagonizados por los particulares, agrupados en las correspondientes Juntas de Compensación, en los casos elegidos, lo fragmentado de la propiedad no hacía aconsejable el planteamiento de un proceso promotor de este tipo.

No faltaron, sin embargo, peticiones de colaboración con la Gerencia para ejecutar el proceso urbanizador por parte de propietarios incluidos en los expedientes expropiatorios de los polígonos 26 (San Pascual), 31 (Puente de Ventas) y 38 (sector occidental de Moratalaz). En este último se llega a liberar la manzana 1, quedando la propiedad sujeta a las siguientes obligaciones:

- obligación de participar en los gastos de expropiación

-----

62. A estos polígonos habría que añadir parte del 9 (enlace Ramón y Cajal).

- realizados en la calzada y zona de influencia;
- abono proporcional del costo de las obras de urbanización;
- realizar las correspondientes cesiones obligatorias;
- sometimiento a un plan y a un ritmo edificatorios <sup>63</sup>.

Por el contrario, en el polígono 43, donde existía una propiedad rústica bajo un único propietario de dimensiones considerables respecto a la superficie total del sector<sup>64</sup>, no se produjeron peticiones de actuación urbanizadora conjunta con Gerencia, liberándose en cambio un pequeño conjunto de construcciones residenciales para posibilitar la permanencia en ella de sus propietarios y algunos inquilinos.

La expropiación fue aplicada a los polígonos 21, 26, 27, 31, 38 y 43<sup>65</sup>. Todos ellos se hallaban ocupados más o menos intensamente por núcleos de infravivienda: barrio de la Colina y Quinta de la Paloma (21), barrios de San Pascual, la Alegría o la Bomba (26-27), el sector junto al Puente de Ventas en la margen izquierda de la avenida (31), el asentamiento existente en la intersección de la antigua carretera a Vallecas con el Camino Viejo de Vicálvaro (38), o parte del barrio de doña Carlota en las cercanías del Puente de Vallecas (43). En algunos casos (21, 26 y 38), parte del suelo era ya de propiedad municipal como consecuencia de las cesiones efectuadas por la Comisaría de Ordenación Urbana a mediados de los años sesenta<sup>66</sup>.

-----

63. 'Expediente de aprobación definitiva del PEAP', Alegaciones.

64. Mientras que la superficie total del polígono ascendía a 14,5 Ha, un terreno rústico propiedad de Jose M. Hernández Tabernilla alcanzaba por sí solo 74.429 m<sup>2</sup>.

65. Posteriormente, y por consecuencia de un convenio, se aplicó igualmente al 35.

66. Se trataba, principalmente, de 55.227 m<sup>2</sup> en cuatro parcelas (17.780 en el polígono 21 y 37.447 en el 26) procedentes de una cesión efectuada a Comisaría por la Cía. Urbanizadora del Coto, SA, de terrenos destinados a zona verde en la margen izquierda del Abroñigal. De los 17.780 metros del polígono 21, 675 revirtieron a la inmobiliaria como consecuencia de ser declarados edificables, si bien finalmente fueron compensados a razón de 21.000 pts/m<sup>2</sup>.

Junto a esta cesión hay que tener en cuenta diversas expropiaciones llevadas a cabo directamente por Comisaría en el sector de San Pascual.

En el polígono 38, el Ayuntamiento poseía 113.055 m<sup>2</sup> expropiados por Comisaría para formar parte de la zona verde de la Elipa.

Igualmente, este suelo procedente de la transmisión patrimonial de Comisaría suponía buena parte de los terrenos afectados por el PEAP cuya propiedad le pertenecía previamente al Ayuntamiento fuera de los polígonos de expropiación. En algunos casos, dicha propiedad previa suponía la totalidad del polígono: Parque de la Elipa (37), Parque de la Fuente del Berro y zona verde de Sancho Dávila (33); en otros era muy significativa, como sucede en los polígonos 35 y 40, instalados sobre suelo del sector de actuación 'Parque Este' de Comisaría; podía llegar incluso a ser mayoritaria, como ocurre en el 30, junto a la Plaza de las Ventas, lo que le permitirá -en este último caso-, controlar el proceso de compensación. Estas propiedades, a las que hay que añadir las correspondientes a antiguos viales, permitieron que el Ayuntamiento entrara en los procesos reparceladores de buen número de polígonos. Las parcelas así obtenidas, junto a las correspondientes a las cesiones obligatorias y del 10 por 100 del aprovechamiento medio, contribuirán en buena medida a enriquecer el PMS.

En cualquier caso, el principal volumen de nuevo suelo municipal para el PMS procederá, como es lógico, de los polígonos de expropiación planteados como fórmula para gestionar el proceso remodelador de una considerable superficie afectada por el PEAP. Los seis polígonos así gestionados suponen una superficie bruta de 137,8 Ha, sin descontar los terrenos correspondientes a la autopista y zonas de protección. Con ellos se inaugura una nueva fórmula de gestión de las expropiaciones, por lo menos en lo referente a su dimensión social, la que afecta a los residentes en la zona. Hasta este momento, tanto en los sectores suburbanos tratados por Comisaría, como posteriormente por el mismo Ayuntamiento (Francos Rodríguez, la Chimenea), el realojamiento había supuesto simplemente un coste añadido más a estos procesos remodeladores. Lo habitual era que las nuevas viviendas se construyeran en sectores más o menos distantes, y siempre en condiciones de menor centralidad. En ningún caso se reconocía un hipotético

'derecho a la ciudad' por parte de los propietarios o inquilinos desalojados, que debían considerarse suficientemente indemnizados con el acceso a una nueva vivienda 'digna'.

A partir de finales de los años sesenta, y sobre todo de los primeros setenta, comienzan a desarrollarse unos movimientos vecinales capaces de organizar la defensa de los intereses ciudadanos. El derecho a permanecer en el propio barrio será siempre uno de los argumentos más firmemente defendidos cuando empiecen a plantearse operaciones que pudieran significar la expropiación y el desalojo de los habitantes de un determinado sector. Esto suponía que toda solución que no contemplare el obligado realojo de las familias en el mismo sector, todo intento de expulsión hacia emplazamientos de menor centralidad relativa, se vería contestado por los vecinos.

Como norma hay que señalar que, en un primer momento, cualquier iniciativa que conllevara el desalojo provocaba la opinión contraria de los afectados. Si la determinación administrativa continuaba firme se iniciaba un proceso negociador, en el que los vecinos participaban, y que finalmente conducía al realojo en el sector remodelado o en sus proximidades. Las posturas de los afectados habitualmente no eran, ni mucho menos, homogéneas. Residentes frente a no residentes, propietarios contra inquilinos, comerciantes e industriales, cada colectivo intentaba obtener una solución satisfactoria a sus propios intereses.

Estos procesos provocarían que la gestión de los sectores afectados sea mucho más lenta. Las soluciones negociadas llevaban aparejados diversos trabajos que, en ocasiones, podían demorar grandemente las actuaciones: reconocimiento del derecho a realojo y elaboración de un censo de familias con derecho al mismo, obtener el suelo necesario en el sector o en sus proximidades, construir los alojamientos. La contrapartida positiva radica, claro está,



en el menor coste social que estos procesos expropiatorios acarrearán<sup>67</sup>.

---

#### PLAN ESPECIAL AVENIDA DE LA PAZ. POLIGONOS DE EXPROPIACION

---

	SUPERFICIE		VALORACION	PREVISION <sup>(*)</sup>	VALOR TOTAL (pts/m <sup>2</sup> )	
	BRUTA	EXPROPIADA				
POLIGONO 21 (SAN JUAN BAUTISTA)	17,3 Ha	8,9 Ha	325 mill.	89mill.	414mill.	4.673
POLIGONO 26 (SAN PASCUAL)	10,6	11,5	168	5	173	3.480
POLIGONO 27 (LA ALEGRIA)	6,5	4,3	379	41	420	6.406
POLIGONO 31 (PUENTE DE VENTAS)	8,0	5,0	890	170	1.060	21.356
POLIGONO 38 (MORATALAZ)	71,4	30,6	294	242	536	1.751
POLIGONO 43 (PUENTE DE VALLECAS)	14,5	9,1	602	193	795	8.337
	137,8 Ha	69,4 Ha	2.658 mill.	740 mill.	3.398 mill.	4.898

---

FUENTE: AYUNTAMIENTO DE MADRID-GMU: Memoria de gestión 1981, ob.cit., pp. 386-7.

---

La demora originada por esta nueva forma de gestión, así como el ritmo lento asumido por parte de la Gerencia durante los años setenta -como consecuencia de la coyuntura económica general, y de la presupuestaria en particular-, harán que los procesos expropiatorios iniciados en los polígonos entre los años 1970-75, se prolonguen hasta bien entrados los años ochenta. Ello provoca que el grueso del suelo no esté disponible sino bastantes años después, y que incluso, actualmente, a principios ya de los noventa, haya polígonos en los que aún no se ha iniciado el proceso constructivo conforme a la nueva ordenación (31, Puente de

.....

67. Estos procesos negociadores se sacarán adelante no sin posturas encontradas, incluso de fuerza (manifestadas en derribos) por parte de Administración. Sobre las vicisitudes de los inicios de uno de estos procesos, en concreto el referido al barrio de San Pascual en el polígono 26, ver COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, Ob.cit., pp. 88-101.

(\*) Principales e intereses previsibles pendientes en 1981.

Ventas).

Los expedientes expropiadores afectarán a una superficie muy inferior a la total de los polígonos, 69,4 Ha frente a 137,8 (prácticamente sólo el 50 por 100). Ello se debe a la existencia de cierta propiedad previa municipal ya comentada, a los viales existentes y a algunas liberaciones de expropiación efectuadas.

#### 6.2.2.1. Los polígonos de expropiación

Dejando de lado los polígonos que, puestos bajo el sistema de expropiación, estaban íntegramente destinados a la infraestructura vial y zonas de protección de la misma, el resto de sectores expropiados por el Ayuntamiento se encontraban en la margen oriental de la Avenida, presentando siempre situaciones de infravivienda más o menos extendidas. En algunos casos estas situaciones se hallaban en relación con parcelaciones periféricas, iniciadas a principios de siglo pero desarrolladas sobre todo desde los años cincuenta, como eran las de la Quinta de la Paloma (polígono 21), San Pascual (26) o Barrio de la Alegría (27). En otros, se trataba de sectores de lo que en ocasiones hemos denominado suburbio histórico, gestado anteriormente a la última guerra civil, como el surgido en torno al Puente de Ventas (polígono 31). En el caso del barrio de doña Carlota, parcialmente afectado por el polígono 43, y aunque su origen haya que buscarlo en el último tercio del siglo XIX, su verdadero crecimiento se produce entre los años de 1945 y 1960, acompañado de una profunda degradación de la calidad residencial de la zona<sup>68</sup>.

En este último polígono, pero sobre todo en el 38, gran parte del espacio afectado se hallaba libre de todo tipo de

-----

68. Es lo que se ha venido en llamar 'chabolismo endógeno', "...dando lugar a verdaderas calles interiores dentro de las manzanas." (VALENZUELA RUBIO, M. (1969): "El barrio de doña Carlota en la aglomeración del Puente de Vallecas", Estudios Geográficos, pp. 403-453. Ver pp. 407-418).

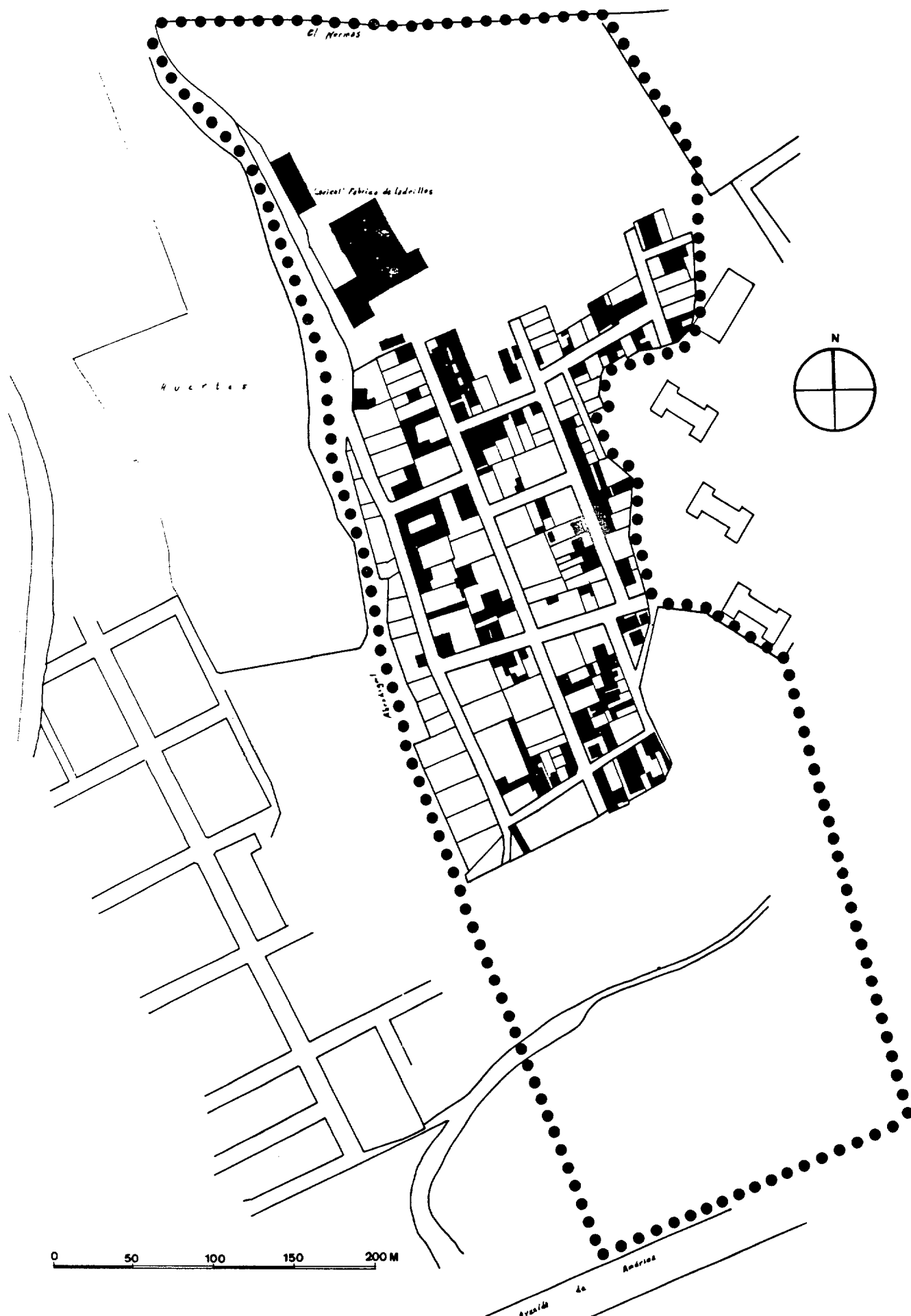


FIG. 137. POLIGONO 21 DEL PEAP (SAN JUAN BAUTISTA)  
 (FUENTE: Plano parcelario 1972-75, Ayunto. de Madrid)

edificaciones. La cerámica 'Lasical'<sup>69</sup>, en el polígono 21, es la única implantación de tipo periurbano, gran consumidora de suelo, que encontramos.

La estructura de la propiedad con la que se deberán enfrentar los proyectos expropiadores será heterogénea. El argumento justificativo del recurso a este sistema de actuación -la imposibilidad por parte de los propietarios del suelo de sacar adelante la gestión urbanística de estos sectores dado lo fragmentado de la propiedad, la escasa capacidad económica de sus habitantes y la existencia de un grave problema social manifestado en forma de infravivienda- no se puede aplicar con carácter general a todos los polígonos.

Allí donde las parcelaciones periféricas ocupaban la mayor parte de los sectores, como ocurre en San Pascual, La Alegría o San Juan Bautista -en este último con la excepción del suelo ocupado por 'Lasical'-, este argumento parece absolutamente válido. Nos encontramos ante tejidos urbanos formados en procesos de urbanización marginal, con un parcelario que en ocasiones alcanza un alto grado de desmenuzamiento y una amplia extensión de las situaciones de infravivienda, acompañado todo ello de una escasa capacidad económica de sus habitantes, buen número de los cuales ni siquiera eran propietarios de sus alojamientos. En estas circunstancias el proceso remodelador pasaba, necesariamente, por una gestión pública del proceso, sobre todo si se quería realizar de un modo aceptable para sus habitantes.

En cambio, en polígonos ampliamente desocupados, como ocurre en Moratalaz y Puente de Vallecas, hubiera sido posible su desarrollo mediante otro tipo de gestión. En Moratalaz, donde el Ayuntamiento poseía una buena parte de

-----

69. Propiedad de la empresa constructora 'Entrecanales y Tavora, S.A.' (BARDAJI ALVAREZ, Enrique y otros (1987): "Estudio de Detalle del Polígono 21 del Plan Especial de la avenida de la Paz", (en) COAM: Curso básico de planeamiento y gestión, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 247-289. Ver pág. 248).

los terrenos, sólo encontramos dos pequeños núcleos edificados, de características marginales; en Vallecas, la delimitación del polígono sólo muerde ligeramente el suburbio de doña Carlota, desarrollándose en su mayor parte sobre suelo vacante, y con una estructura de la propiedad bastante concentrada.

En conjunto parece como si, mediante la gestión municipal en los polígonos con menor ocupación, se lograra compensar el presumible déficit que las operaciones remodeladoras en los más intensamente edificados, con los consiguientes realojos, generarían.

Mención aparte hay que hacer del polígono 31, en el Puente de Ventas. Supone una profunda operación remodeladora que actúa, no sólo sobre tejidos marginales con una edificación poco intensiva, sino principalmente sobre fincas urbanas de cierta importancia, donde abundaban los edificios de cuatro e incluso más alturas. Ya en 1966, con motivo del cambio de niveles producido al elevar la rasante de la calle de Alcalá por la construcción del nuevo puente sobre el arroyo Abroñigal, se redacta un proyecto que ordenaba el encuentro entre la avenida de la Paz y la citada calle de Alcalá. Este hecho, unido "... al estado de abandono y mal estado de la mayoría de las fincas, en el acceso a Madrid por una importante vía de penetración, que produce mal efecto y no armoniza con las nuevas y modernas construcciones de los polígonos de la Concepción al Norte y CYESA al Sur ...", son las razones argumentadas para asumir desde el Ayuntamiento la gestión directa de este sector<sup>70</sup>. La envergadura de la operación será, finalmente, considerablemente mayor, desde el momento en que desborda los límites del polígono e incide sobre la totalidad del entorno de Ventas, a ambos lados de la Avenida, afectando un elemento de la singularidad de la Plaza Monumental, e

.....

70. 'Proyecto de Expropiación Avenida de la Paz. Polígono núm. 31 Sector Ventas', (Memoria).

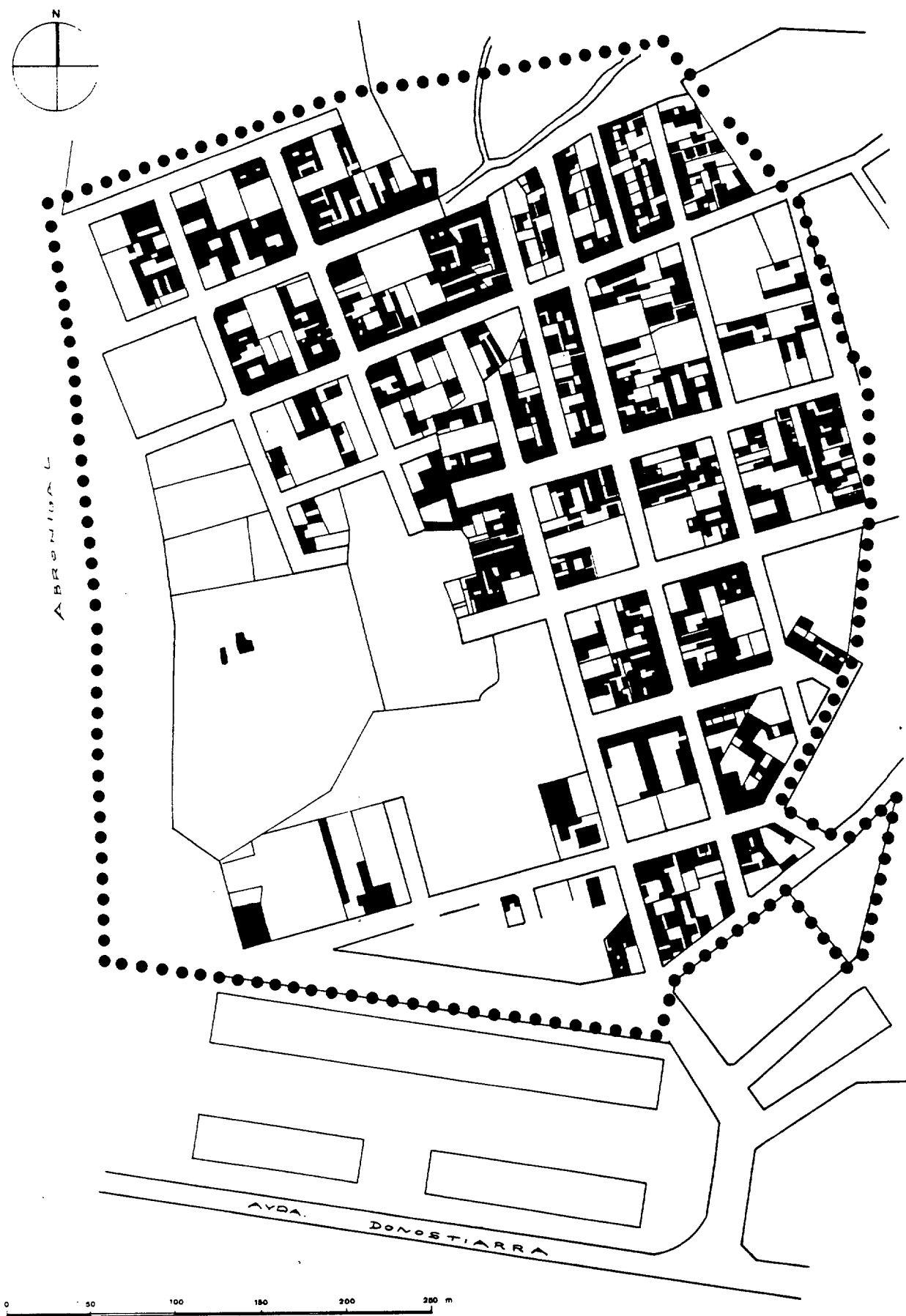


FIG. 138. POLIGONO 26 DEL PEAP (SAN PASCUAL)  
 (FUENTE: Plano parcelario 1970-72, Ayunto. de Madrid)

incluso la estructura del mismo puente<sup>71</sup>.

Una vez definidos los ámbitos que iban a ser expropiados, se optó, a la hora de valorar los terrenos, por el sistema de tasación conjunta<sup>72</sup>, elaborando los correspondientes proyectos de expropiación. Los terrenos eran tasados de acuerdo al 'Índice de Valoraciones del Excmo. Ayuntamiento de Madrid', mientras que, para las construcciones, se tenía en cuenta el estado de conservación, tipo y años de vida de las mismas. Igualmente, se señalaban las indemnizaciones que debían satisfacerse, tanto a los inquilinos como a los industriales y comerciantes afectados<sup>73</sup>.

De acuerdo a estos criterios se calculan las tasaciones, que posteriormente podrán verse alteradas en el transcurso administrativo del expediente expropiatorio individual. A título de ejemplo podemos señalar que, en el polígono 31, el valor medio otorgado por metro cuadrado de terreno ascendió a 3.164 pts<sup>74</sup>, mientras que el metro cuadrado de superficie edificada alcanzó las 2.196 pts. Ello dio como resultado que, mientras en las casas de varias plantas de la calle de Alcalá se alcanzasen valores de 10-15 millones por finca, en las calles de menor importancia, con edificaciones de una planta, no se sobrepasase el medio millón. Por su parte, cada inquilino recibía 120.000 pts y los industriales un millón en concepto de pago indemnizatorio<sup>75</sup>.

-----  
71. AYUNTAMIENTO DE MADRID. EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA (1988): Un proyecto para Madrid. Programa de urbanismo y vivienda. Gerencia Municipal de Urbanismo, Madrid, Gerencia Municipal de Urbanismo, 137 p. Ver pp. 72-75, 'Operación Urbana Puente de Ventas'.

72. Art. 122, Ley del Suelo.

73. 'Proyecto de Expropiación Avenida de la Paz. Polígono núm. 31 Sector Ventas', (Memoria).

74. Dicho valor medio englobaba valores absolutamente dispares, desde las más de 5.000 pts/m<sup>2</sup> de la calle Alcalá, las 3.000-4.000 de sus adyacentes (Avda. de Daroca, Agapito Romo), a valores que incluso podían ser inferiores a las 100 pts/m<sup>2</sup> (Persuasión).

75. 'Proyecto de Expropiación Avenida de la Paz. Polígono núm. 31 Sector Ventas', (Memoria).

---

## RESUMEN DE VALORACION POLIGONO 31

---

Terreno	50.656 m2	160.313.288 pts.
Edificación	68.089 m2	149.534.142
Derechos arrendaticios (884 inquilinos)		106.080.000
Industrias (219 industrias)		219.000.000
PRESUPUESTO TOTAL		634.927.430

---

FUENTE: GMU: 'Proyecto de Expropiación Avenida de la Paz. Polígono 31 Sector Ventas'.

---

Aprobado el proyecto se iniciaba el proceso expropiatorio, que habitualmente se demoraba largos años. Así, por ejemplo, en el polígono 38 (Moratalaz), cuyo proyecto quedó aprobado en 1971, la mayor parte de las expropiaciones no se resolvieron hasta 1975; en el 43 (Puente de Vallecas), si los primeros expedientes quedaron resueltos en 1972, la inmensa mayoría tuvo que esperar hasta 1980-81. Esto traía como consecuencia, entre otras cosas, que las valoraciones efectuadas en el proyecto tuviesen poco que ver con las cantidades finalmente desembolsadas. En este sentido, podemos señalar como el precio de metro cuadrado de solar, que se pagó entre 1.500-3.000 pts. en el polígono 38 en la primera década de los setenta, pasó a pagarse entre 5.000-10.000 pts. a principios de los ochenta en el 43; en cambio el suelo rústico, apreciado en 450 pts/m<sup>2</sup> en el 38, apenas superaba las 350 en el 43, en las mismas fechas antes señaladas.

A excepción del polígono 38, en Moratalaz, que se encontraba prácticamente libre de edificaciones -sólo dos pequeños núcleos habitados que se realojaron en las promociones municipales del mismo barrio<sup>76</sup>- y cuyos terrenos

.....

76. MOPU-COPLACO (1982): Documentos para difusión y debate. Moratalaz, Madrid, \_\_\_\_\_, 119 p. Ver pag. 22.





FIG. 139. POLIGONO 27. LA ALEGRIA

quedaron disponibles en fecha bastante temprana, en el resto de los polígonos municipales no se dispondrá de los terrenos expropiados sino hasta bien avanzada la década de los ochenta. Las razones de esta demora son varias.

En principio cabe hablar de una falta de diligencia por parte del Ayuntamiento. En un primer momento, las expropiaciones únicamente afectaban los terrenos necesarios para el trazado de los viales principales; sucede así en el barrio de San Pascual, donde a los vecinos se les ofrecía la posibilidad de optar entre conseguir una vivienda social o una indemnización económica, llevándose adelante el proceso sin mayores problemas. Posteriormente, agotada la vía amistosa, la intervención administrativa se caracterizará por una manera de actuar fraccionada y dispersa, como fórmula para disgregar una generalizada oposición al proceso; de esta manera sólo se iniciaban aquellos expedientes que debían procurar el suelo para las necesidades más urgentes<sup>77</sup>. Las operaciones, en conjunto, quedaron, pues, semiparalizadas a lo largo de prácticamente la década de los 70.

Esta dinámica de enfrentamiento vecinos/administración entrará, con la llegada del nuevo poder municipal que surge de las elecciones de 1979, en una vía de solución. Se llegará a acuerdos con los afectados, reconociéndoles en la mayoría de los casos el derecho a obtener una vivienda de promoción pública en el mismo sector donde vivían, o en sus proximidades. La promoción Marquesa de Amboage (C/Angel Muñoz) acogerá a los ocupantes del polígono 21 y a parte de los del 31, algunos de los cuales serán realojados en San Pascual, junto a los de este último y los de la Alegría; los de Puente de Vallecas serán igualmente realojados 'in situ'. Sólo ocasionalmente hubo de recurrir a traslados de zona<sup>78</sup>.

-----  
77. COAM: Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, ob.cit., ver pp. 88-101.

78. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Memoria de gestión 1981, ob.cit. Ver pp. 111-2, 395-6.



FIG. 140. POLIGONO 31 PEAP (Proyecto de Expropiación)

Gracias a estos procesos negociadores, la expropiación, a principios de los años ochenta, podía considerarse jurídicamente finalizada. Sin embargo, con mayor frecuencia de la deseada, aparecieron problemas de vecinos cuyas casas no pudieron ser demolidas, pues, a diferencia del resto de habitantes del sector, no cumplían las condiciones necesarias para el realojo (por ejemplo, en el barrio de la Alegría<sup>79</sup>). En otros casos se produjeron ocupaciones en precario de inmuebles ya expropiados, con las miras puestas igualmente en el realojo municipal<sup>80</sup>, lo que ha llevado en cualquier caso a un considerable retraso en la disposición de los terrenos.

A la obtención del suelo por parte del Ayuntamiento siguió el planeamiento, elaborado igualmente por iniciativa pública. El dilatado período temporal por el que se extendió el proceso expropiador, que varió de un polígono a otro, y la consecuente mayor o menor tardanza en disponer de los terrenos, hace que la redacción de los documentos de planeamiento se haya producido en fechas bastante distintas. Mientras que los primeros estudios de detalle se elaboran a principios de los setenta, cuando se aprueba el Plan general de 1985 aún existían zonas que quedaron remitidas a un planeamiento posterior que regulase su desarrollo; en otras ocasiones se han modificado regulaciones ya aprobadas. Ello permite trazar la evolución de las determinaciones de planeamiento a través de los distintos ámbitos.

Los estudios de detalle por los que debía desarrollarse el PEAP se debían atener a la regulación de edificabilidades otorgada de acuerdo a las Normas del Plan General del Area Metropolitana de 1963. A la mayor parte de los terrenos, calificados como Zona de bloques abiertos, le correspondía un límite máximo de 100 viviendas/Ha; dicho límite, que supone una edificabilidad altamente intensiva, enmascaraba

-----

79. PERI 16.1 'La Alegría' (Expte. definitivo -1985-). Ver 'Antecedentes de planeamiento'.

80. 30 familias en la C/Elfo, 4 (Puente de Ventas)(El País, 11-3-91 (edición Madrid), Suplemento Madrid, pág. 1).

realmente una densidad considerablemente mayor, desde el momento en que para su cálculo se computaban las amplias superficies ocupadas por la calzada de la M-30 y sus zonas de protección.

A diferencia del planeamiento de iniciativa privada, el público optará desde un primer momento por no agotar la edificabilidad permitida, que considera excesiva. En este sentido, el estudio de detalle del polígono 38 rebaja las 7.137 viviendas que permitía la regulación zonal del ámbito a 5.070<sup>81</sup>; ello permite pasar de 100 a 71 viviendas/Ha, computando viales y zonas de protección de la Avenida de la Paz. Ahora bien, si eliminamos de los cálculos las superficies propias de esta gran infraestructura vial<sup>82</sup>, la densidad teórica permitida, que ascendía a 155 viviendas/Ha, quedó finalmente fijada en 110.

Aun rebajada, esta alta edificabilidad se hallaba más en consonancia con criterios de rentabilidad económica del polígono que de una coherente ordenación urbanística del mismo. Así será entendido por la misma Gerencia Municipal de Urbanismo, que se planteará, a principios de los ochenta, con buena parte del sector aún vacante, una revisión de dicho estudio de detalle, introduciendo una rebaja de la capacidad edificatoria de dicho polígono. Esta reducción permitiría una mayor presencia de equipamientos, a la vez que no ponía en peligro la rentabilidad económica de la operación mediante la creación de una zona terciaria de importancia considerable (Hipermercado Alcampo)<sup>83</sup>.

Los demás polígonos irán completando su planeamiento a medida que los suelos se vayan encontrando disponibles, con no pocas aprobaciones y modificaciones parciales anteriores

-----

81. 'Estudio de Detalle Plan Parcial de Ordenación del Polígono 38 de la Avda. de la Paz', 1974.

82. 25,3 de un total de 71,3 has (el 35,5 por 100).

83. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Memoria de gestión 1981 ..., ob.cit., pp. 223-5.

que permitieron el desarrollo de actuaciones concretas. El cambio de década supuso, desde el punto de vista del planeamiento, una nueva consideración de estos sectores urbanos. Así queda manifestado explícitamente por parte de los responsables municipales, en concreto por el gerente Bardají al referirse al polígono 21:

"... supone una propiedad patrimonial de gran alcance, tanto por su dimensión en superficie y consecuente conversión en suelo enajenado a través de la edificabilidad que el Plan Especial de la Avda. de la Paz da a los sectores de edificación abierta, como por el estratégico enclave dentro de la ciudad que hace de él un lugar de fuertes expectativas de actividad urbana<sup>84</sup>".

Estos comentarios, que pueden extenderse perfectamente a otros polígonos municipales como San Pascual o Puente de Ventas, dan testimonio de un cambio cualitativo importante. De una consideración casi exclusivamente residencial de estos sectores -más o menos intensiva, con mayor o menor proporción de vivienda pública o de protección oficial-, pasamos a otra en la que la presencia terciaria debe tenerse muy en cuenta. El desplazamiento del espacio de oficinas a determinados ejes (M-30 y Avenida de América), la progresiva centralidad que estos ámbitos van adquiriendo, hacen de ellos espacios altamente valorados.

En consecuencia la rentabilidad económica no pasará por un aprovechamiento intensivo de las altas edificabilidades permitidas, sino por la introducción de usos más lucrativos en una futura enajenación de parcelas: oficinas, centros comerciales. Igualmente, la titularidad municipal del suelo permitirá la instalación de algunos equipamientos singulares (Centro Islámico, Tanatorio Municipal, ambos en el polígono 26), cuya prestancia contribuirá a una revalorización del sector y a la formación, cada vez más acabada, de una cornisa representativa en este sector central de la M-30. La

-----  
84. BARDAJÍ ALVAREZ, E. y otros: "Estudio de Detalle del Polígono 21 ...", ob.cit., pág. 254.

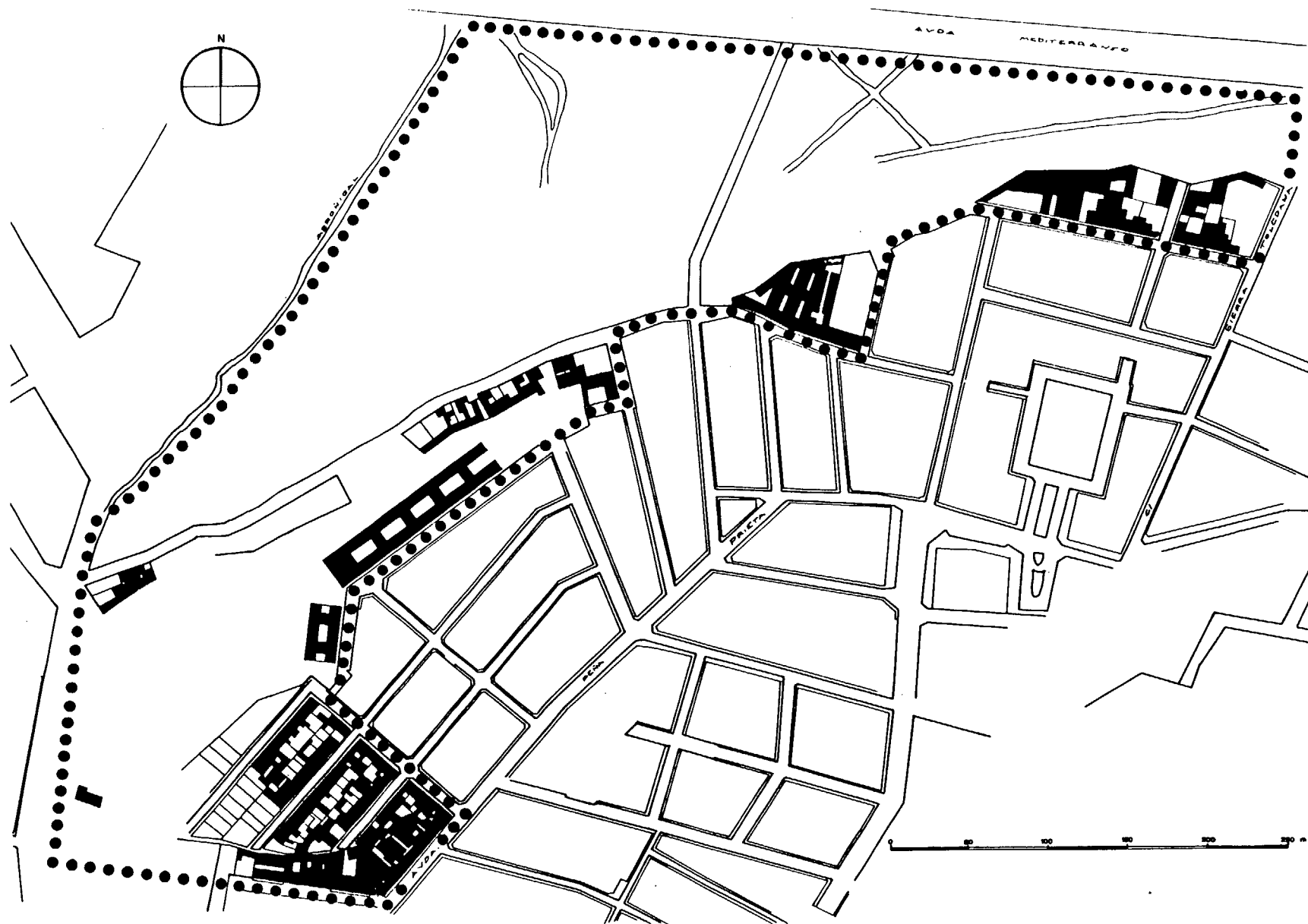


FIG. 141. POLIGONO 43 DEL PEAP (PUENTE DE VALLECAS)  
(FUENTE: Plano parcelario 1971-72, Ayuntamiento de Madrid)

reordenación del sector Puente de Ventas, actualmente en curso, supone la culminación de este proceso.

Este efecto cornisa, favorecido por las condiciones topográficas de vaguada (no hay que olvidar que la Avenida de la Paz discurre por el antiguo cauce del arroyo Abroñigal), alcanza su formalización individual más rotunda con la promoción de vivienda pública proyectada por Sáenz de Oíza al norte del polígono 38, el controvertido 'Ruedo' de la M-30. En todo caso, constituye una aspiración formal de todos los documentos de ordenación aprobados, en los que la búsqueda de una lectura unitaria desde la Avenida es una preocupación constante. Por el contrario, las ordenaciones internas, que en los primeros momentos jugaban con las soluciones propias de la edificación abierta, tenderán a adoptar tramas semicerradas, recuperando la calle como principal elemento compositivo.

El polígono 27, barrio de la Alegría, sin fachada directa a la Avenida, no participa, lógicamente, de la totalidad de características anteriormente apuntadas. Aun disponiendo de estudio de detalle aprobado, sus determinaciones nunca fueron desarrolladas, pasando a ser considerado como 'área remitida a planeamiento posterior' por parte del Plan general de 1985. Su ordenación definitiva se producirá en 1986 con el denominado PERI de la Alegría que, además de a éste, incluía al vecino barrio de Baterías, de características urbanísticas y sociales similares y que fue objeto de idéntico proceso de expropiación y realojo.

Dicho plan tendrá como principal preocupación solucionar el vacío producido en el conjunto edificado existente, procurando la continuidad viaria y morfológica del sector a la vez que servía para elevar los índices dotacionales de los ámbitos más próximos situando los correspondientes equipamientos<sup>85</sup>.

.....

85. AYUNTAMIENTO DE MADRID. AREA DE URBANISMO E INFRAESTRUCTURAS (ed.)(1987): Madrid proyecto Madrid. 1983-1987, Madrid, \_\_\_\_\_, 441 p. Ver pp. 156-7.



---

## LOS POLIGONOS MUNICIPALES SEGUN EL PLAN GENERAL DE 1985

---

Políg.	Ambito de planeamiento	Edificabilidad m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	Densidad viv/Ha	Usos
SAN JUAN BAUTISTA (21)	APD 16.6	0,9	47	RESID/OFIC
SAN PASCUAL (26)	APD 16.8	3,2	--	RESID/OFIC/EQUIP
LA ALEGRIA (27)	PR 16.1(*)	0,7(**)	65	RESID/INDU/EQUIP
PUENTE DE VENTAS (31)	PR 16.2(*)	0,4(***)	38	RESID/OFIC/EQUIP
MORATALAZ (38)	APD 15.1	0,4(**)	29	RESID/OFIC/EQUIP/GRAN SUP.COMERCIAL
PTE.VALLECAS (43)	ED 14.2	1,1	101	RESID/EQUIP

---

FUENTE: elaboración propia.

---

El desarrollo urbano de los terrenos se ha ido produciendo conforme a los sucesivos documentos de planeamiento aprobados. La mayor o menor tardanza del Ayuntamiento en disponer del suelo ha ocasionado que, casi 25 años después de la aprobación del PEAP, algunos de los polígonos (21, 27, 31) se hallen prácticamente vacantes, mientras que otros están casi acabados (26 ó 38).

La primera intención del Ayuntamiento era convertir los terrenos expropiados en polígonos residenciales, y sólo años más tarde considerará la posibilidad de admitir otros usos. De acuerdo a esta idea, desde la Gerencia se irá procediendo a la transmisión de los terrenos, ya fuera para dedicarlos a viviendas libres, protegidas a cargo de cooperativas o de promoción pública. Según la finalidad, el modo de transmitir los solares era uno u otro: mientras que la subasta se

-----  
(\*) Incluye ámbito más amplio.

(\*\*) Unicamente usos lucrativos.

(\*\*\*) Sin computar espacios ya edificadas.

utilizaba para las viviendas libres<sup>86</sup>, las cooperativas obtenían el suelo por adjudicación directa, en tanto que a los organismos públicos promotores (INV, IVIMA, EMV) se les adjudicaba el suelo gratuitamente. En todo caso se imponían algunas obligaciones: construir en determinados plazos y con ciertas condiciones<sup>87</sup>.

La enajenación de edificabilidad terciaria supone, así mismo, un importante cambio cualitativo en cuanto a la rentabilidad económica obtenida. Sin embargo no siempre han primado en exclusiva estos criterios, pues con frecuencia el Ayuntamiento ha utilizado simplemente estos terrenos como suelo en reserva, con capacidad para acoger actuaciones no necesariamente productoras de ingresos, como las ya comentadas de la Funeraria o el Centro Islámico<sup>88</sup>.

Estas utilizaciones no han supuesto la total eliminación de los usos residenciales, que han continuado implantándose a lo largo de los últimos años, sobre todo bajo la modalidad de viviendas de promoción pública, dedicadas principalmente a dar solución a problemas de realojo, no sólo de la población que residía en estos

-----  
86. Por ejemplo, la parcela B-4 del polígono 38, de 714 m<sup>2</sup> de superficie y 3.299 (sin incluir sótanos edificables), es adjudicada a Promotora Catalana, S.A. en 1978, por la cantidad de 34.861.200 pts (precio de salida: 25.510.680).

Precios resultantes: suelo, 48.825 pts/m<sup>2</sup>; edificabilidad, 10.567 pts/m<sup>2</sup> edificable; precio por vivienda, 1.089.412 pts.

87. Además de las condiciones generales señaladas en la ordenanza de Edificación en Bloques Abiertos del PEAP, no se permiten los usos que excluyan el general de viviendas y se obliga a la construcción de una plaza de aparcamiento por vivienda; así mismo, se obliga a delimitar la parcela con un cerramiento preferiblemente vegetal. Por lo que hace referencia a los plazos de construcción, ésta se deberá iniciar al año de firmar las escrituras y finalizar a los tres ('Pliego de condiciones que servirá de base para la enajenación de la parcela B-5, de propiedad municipal en el polígono 38 de la Avda. de la Paz', Gerencia Municipal de Urbanismo-Departamento de Patrimonio).

88. El Ayuntamiento de Madrid vendió por el precio de 1 peseta el terreno que acoge el Centro Cultural Islámico, construcción de 20.000 metros cuadrados financiada personalmente por el rey Fahd de Arabia Saudí (El País, (edición Madrid), 21-3-87 y 15-9-89, pp. 25 y 24 respectivamente).

ámbitos, sino también de la procedente de otros sectores<sup>89</sup>. También hay que mencionar la contribución a un reciente concurso de cesión de suelo a cooperativas para la construcción de viviendas sociales<sup>90</sup>.

En cualquier caso, se puede hablar de una tendencia gradual y sostenida a considerar estos terrenos, por parte de Gerencia, como un activo inmobiliario susceptible de rentabilización. De las primeras subastas de solares residenciales se pasó a la venta de edificabilidad terciaria, pasando por la utilización de este suelo como moneda de cambio de algunas operaciones inmobiliarias<sup>91</sup>. Este proceso culmina con la operación Puente de Ventas, en buena parte sobre terrenos del antiguo polígono 31, con la constitución de una empresa municipal (Puente de Ventas, SA), encargada tanto de la ordenación y concreción urbanística de este enclave de fuerte representatividad como de obtener el máximo beneficio posible mediante la venta por concurso de la edificabilidad lucrativa<sup>92</sup>.

-----

89. La construcción de un bloque de 347 viviendas en el polígono 38, popularmente conocido como el Ruedo de la M-30, utilizado principalmente para el realojo del poblado de infravivienda del Pozo del Huevo, ha supuesto la operación más conocida. Ha supuesto el traslado de los afectados a un sector de una centralidad y valoración infinitamente mayor que la que ocupaban, y se ha producido no sin una fuerte oposición vecinal.

90. Los polígonos 21 (APD 16.6), 27 (PR 16.1) y 43 (ED 14.2) han contribuido con 360, 462 y 135 viviendas respectivamente al programa municipal de vivienda 90/92, popularmente conocido como Plan 18.000 (AYUNTAMIENTO DE MADRID. AREA DE URBANISMO E INFRAESTRUCTURAS (1989): Plan 18.000. Para vivir en Madrid. Oferta de suelo municipal para la promoción de VPO 1990-1992, Vol. 1: Memoria; Vol. 2: Pliego de condiciones; Vol. 3: Fichero de parcelas, (ejemplar fotocopiado)).

91. La más llamativa de las permutas es la efectuada con el industrial Emiliano Revilla, en la que se permutó un solar para oficinas junto al Centro Islámico por el Palacio de Linares, en una operación valorada en 3.283 millones de pesetas (El País, (edición Madrid) 16-3-89 y 14-2-90, pp. 25 y 24 respectivamente).

Solares del polígono 21, junto a otros de los polígonos 14-A y 20, fueron igualmente permutados con la Junta Central de Acuartelamiento del Ministerio de Defensa como contrapartida de propiedades militares en Tetuán, Vicálvaro y Princesa (AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Memoria de gestión 1981 ..., ob.cit., pp. 156-7).

92. El Ayuntamiento ha podido obtener hasta 13.000 millones de pesetas por la venta de ocho parcelas (14.496 m<sup>2</sup>) que acumulan una edificabilidad de 64.000 m<sup>2</sup> de oficinas, viviendas y comercios.

Al concurso municipal se presentaron un total de 29 empresas (CONYCON, FOCSA, PRYCONSA, INDOCASA, HISPAMER, Vallehermoso, ...) que ofrecieron casi cinco veces el precio de salida, 2.724 millones (El País, (edición Madrid) 10-5-89, pág. 28).

#### 6.2.2.2. Otros polígonos

Fuera de los ámbitos de gestión urbanística de carácter público, en aquellos sectores donde ha sido y es la iniciativa privada la encargada de sacar adelante los procesos urbanizadores habrá, como ya se apuntó, presencia de suelo de propiedad municipal. En la gran mayoría de las ocasiones se trata de suelos vacantes que, bajo diversas fórmulas, serán utilizados por el Ayuntamiento tratando de aprovechar al máximo posible su valor de cambio en el mercado inmobiliario.

Las vías a través de las cuales el Ayuntamiento se había hecho con terrenos en las márgenes de la M-30 se resumen en tres, principalmente:

- **cesiones.** En este apartado cabe destacar por su gran importancia superficial las provenientes de la transmisión del patrimonio de Comisaría, principalmente en el sector denominado Parque Este (futuros polígonos 35 y 40); igualmente, con una importancia mucho menor, el Ayuntamiento era propietario de terrenos fruto de cesiones de particulares que habían promovido planes parciales en sectores próximos al ámbito del PEAP. Por su parte, el paulatino desarrollo de los polígonos de gestión privada del mismo supondrá una fuente de enriquecimiento constante del PMS a través de los mecanismos de cesión obligatoria que establece la ley del suelo;
- **expropiaciones.** Dentro de este tipo de adquisiciones cabe distinguir las procedentes de antiguos polígonos municipales -como Santamarca, que suponen una gran parte de los polígonos 10 ó 14-, de las propiamente conseguidas como consecuencia del proceso de compras compulsivas para la formación de la avenida (polígonos 15, 30);
- **suelo de dominio público,** procedente de antiguos caminos o arroyos, que se computa en los procesos compensatorios para la adjudicación de parcelas edificables.

La gestión de estas propiedades municipales será la

propia de los procesos promotores de suelo privados: la GMU se integra en las juntas de compensación, obteniendo los correspondientes solares tras las pertinentes operaciones reparceladoras. Estos solares, listos para ser puestos en el mercado, son directamente enajenados o utilizados como moneda de cambio en procesos de permuta.

Las enajenaciones pueden realizarse mediante el procedimiento habitual de subasta o bien por medio de convenios que adjudiquen directamente suelo edificable a organismos públicos o personas privadas. El recurso a las permutas, con suelo de la Avenida de la Paz como moneda de cambio, permitirá al Ayuntamiento el acceso a determinados suelos que, por diversas circunstancias, necesite en el transcurso de otras operaciones urbanísticas, principalmente en la consecución de suelo para equipamientos o zonas verdes.

Un buen ejemplo de estas operaciones lo constituye el convenio efectuado con la Junta Central de Acuartelamiento del Ministerio de Defensa. Utilizando propiedades municipales de los polígonos 14, 20 y 21 de la Avenida de la Paz, junto a la tramitación de edificabilidades en el Cuartel de los Docks (Atocha) y en Princesa, el Ayuntamiento obtendrá terrenos en Vicálvaro, Tetuán (La Remonta) y Princesa, áreas fuertemente densificadas a las que podrá dotar de ciertos equipamientos. La Junta, a cambio, tiene, además de los solares objeto de permuta, la posibilidad de desarrollar la edificabilidad residencial de sus propiedades<sup>93</sup>.

Un convenio similar es firmado con la inmobiliaria

.....

93. El balance para ambos organismos es el siguiente:

Ayuntamiento

- 62.477 m<sup>2</sup> de suelo para espacios libres y equipamientos;
- 25.000 m<sup>2</sup> edificables para equipamientos;
- 24.464 m<sup>2</sup> edificables para usos residenciales y comerciales.

Junta Central de Acuartelamiento

- 203.317 m<sup>2</sup> de uso residencial y comercial y 25.231 m<sup>2</sup> de uso no residencial (AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Memoria de gestión 1981 ..., ob.cit., pp. 48 y 156).

URBIS, por el cual el Ayuntamiento cede a ésta la mayor parte de su suelo en el polígono 42 (con lo que URBIS se hace con la práctica totalidad del sector) a cambio de una extensa parcela en Moratalaz dedicada a equipamientos<sup>94</sup>.

En algunas ocasiones, suelo municipal situado en las márgenes de la M-30 ha permanecido en reserva, encontrándose aún sin desarrollar o en pleno proceso de ordenación. Sucede así con el polígono 30, junto a la Plaza Monumental de las Ventas: el Ayuntamiento poseía más del 60 por 100 de la superficie del sector, y con ello el control de la Junta de Compensación, que dejó sin efecto a expensas de una futura ordenación general de la zona, actualmente en curso (Operación Puente de Ventas)<sup>95</sup>.

En el caso del polígono 15, entre las colonias de ciudad jardín de Alfonso XIII y la autopista, el Ayuntamiento, junto a otros propietarios como el Canal de Isabel II, posee la mayor parte de los terrenos vacantes<sup>96</sup>. Dicho sector, tras algunas tentativas de desarrollo a principios de los 80, que fueron desestimadas por Gerencia dada la alta edificabilidad alcanzada<sup>97</sup>, queda remitido, en el Plan de 1985, a planeamiento posterior, propugnando el remate de las colonias unifamiliares mediante la construcción, en el suelo vacante, de una pantalla de bloques en altura con destino a oficinas en edificio

-----

94. En 1980 la GMU aprueba el fraccionamiento del polígono 42. Dentro del subpolígono 42-A (M-30, Avda. de la Paz, C/Carlos y Guillermo Fernández Shaw), de 58.984 m<sup>2</sup>, a URBIS correspondían 33.797, mientras que 25.187 eran municipales. Estos terrenos pasarán en parte a URBIS como justiprecio de 159.371 m<sup>2</sup> de suelo a expropiar en Moratalaz a esta inmobiliaria, para equipamientos. El valor de esta parcela quedó fijado en 337 millones de pesetas, mientras que los terrenos municipales en permuta se valoraron en 251 (AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Memoria de gestión 1981 ..., ob.cit., pp. 128-9, 154-5, 215-9).

95. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Gerencia Municipal de Urbanismo. Memoria de Gestión 1982, ob.cit., pág. 156.

96. El Ayuntamiento poseía el 43,6 por 100 del polígono (MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO-COPLACO: Documentos para difusión y debate. Chamartín, Ob.cit., pág. 15).

97. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Memoria de gestión 1981 ..., pp. 249-50.

exclusivo<sup>98</sup>.

### **Los polígonos 35 y 40 (cruce O'Donnell/Avenida de la Paz)**

Este sector ejemplifica, más que ningún otro, el comportamiento del municipio en relación con el suelo patrimonial acumulado en las márgenes de la M-30. Al aprobarse el PEAP se presentaba todavía vacante, limitado por el Parque y la Colonia de la Fuente el Berro, al norte, el Hospital Asilo de la Beata María Ana de Jesús y las promociones residenciales del Hogar del Empleado y la Casa de la Moneda, apoyadas en la calle del Doctor Esquerdo, al oeste, el barrio de la Estrella, al sur, y el arroyo Abroñigal, al este.

Buena parte de estos terrenos habían sido objeto de un expediente expropiador por parte de la Comisaría de Urbanismo, con objeto de obtener suelo para la formación del primer anillo verde a lo largo del curso del Abroñigal, en la actuación denominada Parque Este. El suelo expropiado -aproximadamente 45 Ha-, cuyo destino era la formación de una extensa zona verde, fue transmitido íntegramente al Ayuntamiento a mediados de los años sesenta.

Mientras que el Plan general de 1963 había mantenido la calificación de zona verde para este sector, la aprobación del PEAP trae consigo un cambio de calificación, pasando a convertirse en zona de bloques abiertos. El suelo municipal pasa a ser, pues, suelo lucrativo, sin ninguna ocupación previa que dificulte su urbanización y en un emplazamiento de alta valoración residencial y como sede de oficinas. El PEAP señala, así mismo, que estos dos polígonos se desarrollen por el sistema de compensación. De esta manera, ante el obligado proceso reparcelador, el Ayuntamiento se

-----

98. AYUNTAMIENTO DE MADRID. OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN (1988): Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1985. Normas urbanísticas (segunda edición), Madrid, \_\_\_\_\_, 914 p. Ver pp. 423-7, PERI 5.4, Paseo de los Jacintos/M-30.

presenta como propietario del 58 por 100 del polígono 40 y del 37 por 100 del 35. A esta situación se llega principalmente con motivo de la transmisión efectuada por Comisaría, pero no únicamente: el Ayuntamiento había obtenido igualmente suelo por expropiación, cesiones de particulares y mediante el cómputo de superficies de dominio público (camino).

---

**ORIGEN DE LA PROPIEDAD DE LOS TERRENOS MUNICIPALES EN EL POLIGONO 40 DE LA AVENIDA DE LA PAZ**

---

o Cesión Comisaría de Urbanismo .....	179.128 m <sup>2</sup>
o Expropiación .....	23.484
o Cesión CIUSA(*) .....	12.017
o Cesión Sociedad Cooperativa RONCALLI(**) ..	6.634
o Antiguo camino .....	2.697
o Sin datos .....	3.010
<hr/>	
SUPERFICIE TOTAL MUNICIPAL	226.972 (58 %)
SUPERFICIE TOTAL DEL POLIGONO	363.056

---

FUENTE: Gerencia Municipal de Urbanismo (Departamento de Patrimonio).

---

La gestión urbanística de ambos polígonos presentará una serie de características especiales que exigen de un análisis pormenorizado de los hechos.

En el polígono 35, situado al norte de la calle O'Donnell, entre ésta y la Colonia y Parque de la Fuente del Berro, la propiedad se hallaba concentrada en sólo dos manos: la cooperativa de viviendas Roncalli y el propio

.....

(\*) La causa de esta cesión se deriva del Plan Parcial de Ordenación (entre Avda Menéndez Pelayo y C/12 de Octubre), aprobado por COPLACO en 1967, que afecta a los terrenos de la antigua estación de ferrocarril Madrid-Arganda. Se trata, concretamente, de los terrenos ocupados por la vía.

(\*\*) Finca objeto de permuta en unión de otras.



Ayuntamiento, que controlaban el 63 y el 37 por 100 del polígono, respectivamente. La propietaria mayoritaria presentó, en 1977, un estudio de detalle que desarrollaba la edificabilidad del sector en bloques de 24 plantas, con lo que ello suponía de grave impacto ambiental sobre el parque y la colonia unifamiliar vecinos.

Desde Gerencia, y ante la fuerte contestación al estudio de detalle, se trató de llegar a un acuerdo con la cooperativa. Las negociaciones conducen, en 1979, a la firma de un convenio que permite la relocalización de la edificabilidad, disminuyendo el impacto ambiental. Para ello se cambia el sistema de actuación del polígono, de compensación a expropiación, fijándose como justiprecio los terrenos municipales del vecino polígono 40 (situado inmediatamente al sur de O'Donnell)<sup>99</sup>.

Como consecuencia de este convenio, el Ayuntamiento queda como propietario único del polígono 35. Tras los correspondientes cambios en la asignación de volúmenes y de calificación, pues pasa a convertirse en suelo de uso terciario, la única parcela resultante es vendida íntegramente a RTVE, que instalará su nuevo centro emisor con ocasión del Mundial de España-82 (Torre España, más conocida por 'El Pirulí'). Esta venta supuso para la Gerencia unos ingresos de 1.500 millones de pesetas<sup>100</sup>.

El destino de los terrenos municipales del polígono 40 será más diversificado. Buena parte de la edificabilidad irá a parar, lógicamente, a la cooperativa Roncalli como consecuencia de la permuta ya apuntada. Previamente, el

-----

99. La permuta quedó fijada en los siguientes términos:  $1 \text{ m}^2$  (pol. 35) = 0,863 (pol. 40); finalmente, los metros adjudicados en el polígono 40 se amplían, con objeto de otorgar un piso a cada cooperativista (AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: El urbanismo heredado: el convenio urbanístico ..., ob.cit., pp. 30-1).

100. El concierto directo, suscrito en 1980, suponía el pago de tres plazos anuales de 500 millones cada uno, con la obligación por parte municipal de conceder la oportuna licencia de obras. La parcela objeto de la venta, de  $24.200 \text{ m}^2$  de superficie, concentraba una edificabilidad de  $110.818 \text{ m}^2$  (AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Memoria de gestión 1981 ..., ob.cit., pág. 381).

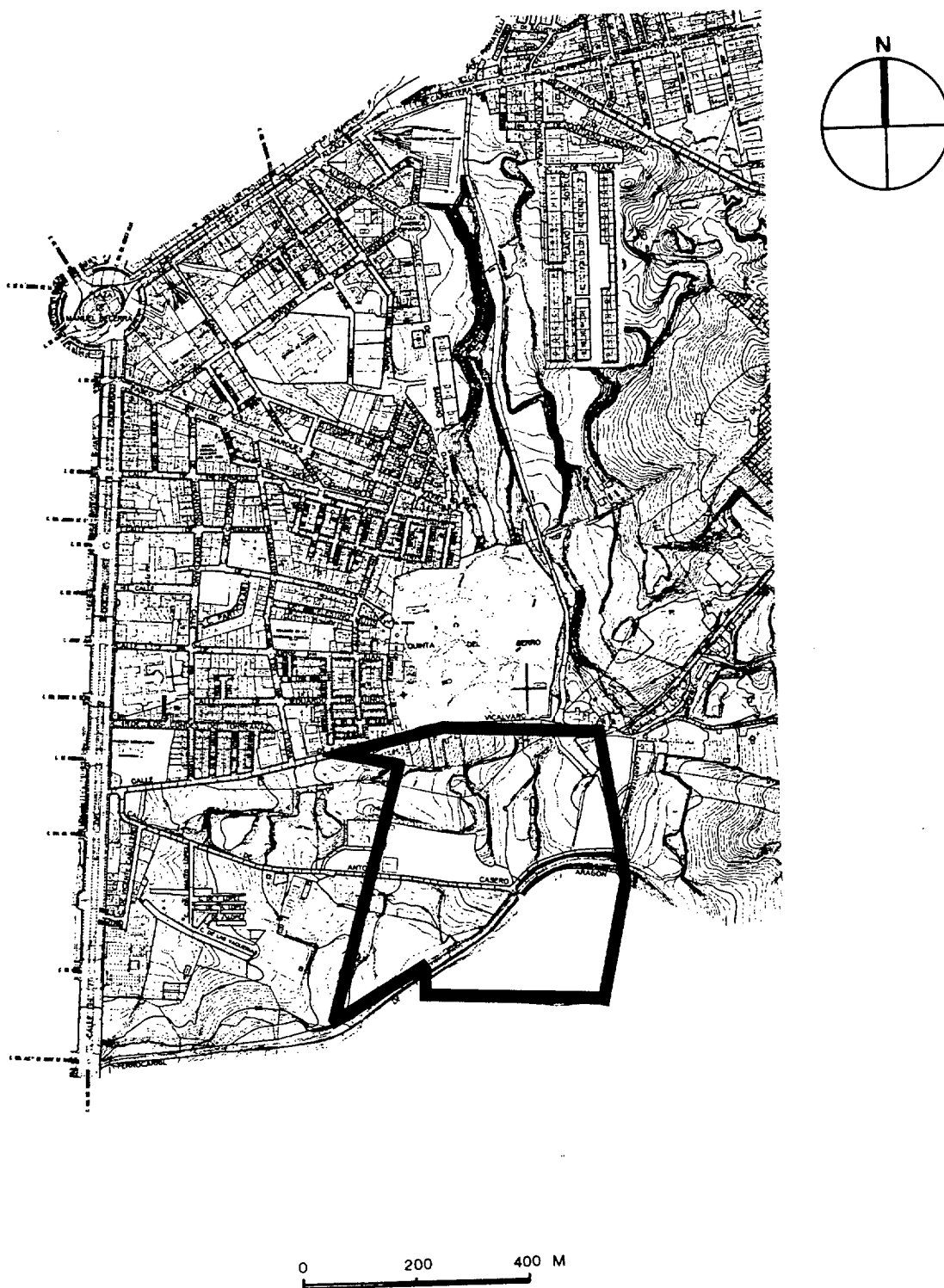


FIG. 142. SECTOR DE EXPROPIACION PARQUE ESTE  
(Parcelario, 1955)

Ayuntamiento ya había concedido un 4 por 100 del aprovechamiento del sector a cambio de la propiedad sobre la Alameda de Osuna (Parque el Capricho), mientras que la mayor parte del resto de parcelas será subastada. La necesidad de un centro deportivo dedicado a natación, con motivo de la celebración de los Campeonatos Mundiales de 1986, llevará a instalar aquí la sede de esta competición. Finalmente, el Parque de Roma ocupará una pequeña parte de la extensa zona verde que primitivamente se había proyectado en este sector.

---

#### ENAJENACION DE TERRENOS MUNICIPALES EN EL POLIGONO 40

---

Adjudicatario	Parcelas	Sup.M <sup>2</sup>	m <sup>2</sup> edif	Precio
COOPERATIVA RONCALLI	4	12.603	67.787	PERMUTA (*)
CONYCON	1	3.500	16.950	169.500.000
SACONIA	1	3.550	21.150	232.660.000
ENRIQUE AYAL GARCIA (**)	1	1.725	12.750	127.500.000
MECAFER	1	2.726	12.750	128.800.000
IMARA	1	950	8.805	PERMUTA (***)
COMUNIDAD DE MADRID (****)			13.099	47.080.000
(SIN VENDER)	2		13.256	

---

FUENTE: GMU (Departamento de Patrimonio)

---

En definitiva, y aparte de haber aportado suelos capaces de acoger instalaciones deportivas y de comunicaciones con motivo de ocasiones especiales, estos polígonos han sido utilizados por Gerencia como fuente de ingresos, directa, a través de los pagos en metálico efectuados por las parcelas, e indirectamente, obteniendo

-----

(\*) Terrenos en polígono 40.

(\*\*) Cooperativa de viviendas (adjudicación directa).

(\*\*\*) 12.751 M<sup>2</sup> en Moratalaz valorados en 105.700.000 pesetas.

(\*\*\*\*) Piscinas Mundial 86.

suelo para zonas verdes y equipamientos. Para ello no se han rebajado las altas edificabilidad existentes, dando lugar a uno de los sectores más densos de la Avenida de la Paz, sobre la que ofrece una impresionante fachada de grandes bloques residenciales de considerable altura.

Curiosamente, desde Gerencia, y para justificar los cuantiosos ingresos obtenidos -que superan, sin contar permutas, los 2.200 millones de pesetas- se argumenta que dichas cantidades serán reinvertidas en la compra de terrenos para el anillo verde.

"Con esto se consigue suelo para resolver déficits de equipamiento y construir viviendas sociales a cambio de enajenar suelo edificable a precio libre de mercado, puesto que son parcelas ya urbanizadas y con unas determinaciones de planeamiento que fijan el tamaño de la vivienda (en razón de la densidad legal) en 150 metros cuadrados, lo que las hace inutilizables para el sistema de Protección Oficial<sup>101</sup>".

Supone la culminación de una paradoja: se opta por formar un segundo anillo verde a través de los recursos obtenidos de la venta de los restos del primero. Pero ésta no será, ya lo veremos, la última operación lucrativa que se lleve a cabo con terrenos de estos pretendidos anillos verdes.

### 6.2.3. Significado formal y funcional del suelo expropiado

El recurso al sistema expropiatorio, además de hacer posible la construcción misma de la autopista, ha conseguido sacar adelante la remodelación de extensas zonas de infravivienda. Ello ha permitido no sólo el trazado a través de estos núcleos, también ha supuesto la redefinición formal

-----  
<sup>101</sup>. AYUNTAMIENTO DE MADRID-GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Gerencia Municipal de Urbanismo. Memoria de Gestión 1982, ob.cit., pág. 277.

y funcional de amplios sectores, tanto de los directamente remodelados como de las zonas adyacentes. En general podemos concluir señalando que todo un conjunto de tejidos suburbanos de naturaleza periférica han sido incorporados, tras una operación de saneamiento previo, a destinos urbanos más acordes con una localización urbana de progresiva mayor centralidad.

Si bien estos procesos remodeladores también han sido intentados por parte de la iniciativa privada, a través de los mecanismos propuestos por la ley del suelo por medio del sistema compensatorio, la intervención municipal siempre se ha hecho necesaria en la solución de los problemas de realojamiento provocados.

El Ayuntamiento llegó a poseer un volumen de suelo importante, no tanto por su extensión, como por su buena localización y alto valor en el mercado. En la gestión del mismo se han mezclado las intenciones que llevaban hacia un uso público y social directo de estos terrenos, con comportamientos que pretendían la obtención de elevados ingresos mediante la transferencia de terrenos a los particulares.

El componente social de este uso ha venido dado a través de las promociones de vivienda pública para realojados, y en menor medida mediante la cesión de parcelas a cooperativas. En otras ocasiones, el interés público -no ya social-, ha primado en la instalación de equipamientos de nivel urbano que se han beneficiado de buenos emplazamientos, con fachada a este nuevo eje urbano (Tanatorio, Centro Islámico). A veces, estas dotaciones han supuesto considerables ingresos para las arcas municipales (Hipermercado Alcampo, Torre España).

Enlazamos así con otra de las facetas propias de la gestión del suelo municipal: la obtención de rentas, necesarias para financiar el resto de la gestión urbanística. El mecanismo utilizado será la enajenación a

particulares, principalmente para la construcción de viviendas libres, más recientemente de oficinas.

Mediante el establecimiento de ciertos equipamientos propios de capitalidad, de promociones residenciales públicas singulares, o simplemente gracias al tratamiento unitario, desde el punto de vista formal y a través del planeamiento, los polígonos municipales han contribuido decisivamente a potenciar la Avenida de la Paz como eje urbano singular, con una importancia cada vez mayor de las implantaciones terciarias.

### 6.3. PROCESOS PUBLICOS DE REMODELACION Y RENOVACION EN LA PERIFERIA

De la misma manera que el Plan Especial Avenida de la Paz supuso una profunda operación de renovación urbana en la que la administración patrimonial del municipio tuvo un especial protagonismo, durante los mismos años se producen extensos procesos de renovación y remodelación de diferentes tejidos urbanos periféricos. En buena parte de ellos, la existencia de suelo público o el recurso al sistema de expropiación posibilita, además de su misma realización, que estos procesos no supongan un fuerte coste social para los habitantes de los núcleos afectados. La administración gestora será, en estos casos, la estatal, representada por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, sustituida años adelante por la regional.

Buena parte de estos procesos de remodelación y renovación se operan sobre los extensos suburbios formados a partir de parcelaciones ilegales de suelo no calificado, que habían acogido una fracción importante del intenso crecimiento de la ciudad, sobre todo durante los años cuarenta y cincuenta. En términos generales, la transformación de estos sectores puede llevarse a efecto principalmente de dos maneras: mediante la renovación individualizada de edificaciones, en un proceso cuya permanencia en el tiempo supone finalmente la redefinición de la práctica totalidad de la edificación previa; o bien mediante su completa remodelación, esto es, planteando una trama viaria y parcelaria ex novo sobre la que se edificará de nueva planta.

En ambos casos, renovación y remodelación, el proceso puede ser realizado por la iniciativa pública o por la privada, si bien conviene señalar que los procesos renovadores suelen estar protagonizados por agentes privados mientras que los remodeladores lo son más frecuentemente por

la administración pública<sup>102</sup>.

La renovación privada de estos ámbitos tendrá como desencadenante un cambio en la calificación del suelo. La posibilidad de aplicar una ordenanza de edificación en manzana cerrada, que establece una edificabilidad y una parcela mínima superiores a las existentes, están en la base del proceso. A su vez, la renta de situación ha cambiado: el sector periférico, prácticamente rural, que acogió en origen la parcelación, ha ido adquiriendo, con el avance del proceso de urbanización y de dotación infraestructural, una progresiva centralidad. Estas nuevas condiciones de legalidad urbanística y de mayor valoración del espacio propiciarán sustituciones de los antiguos edificios. A veces será necesario agregar varias parcelas para llegar a la superficie mínima construible, así como sujetarse a unas nuevas alineaciones -exteriores e interiores-. La trama viaria, ensanchada en ocasiones, permanece, y acogerá en un proceso progresivo, que se puede dilatar 20 ó 30 años, un espacio urbano absolutamente renovado.

Esta dinámica, que había afectado y estaba afectando intensamente al denominado suburbio histórico (Cuatro Caminos, Prosperidad, Guindalera, Puente de Vallecas, ...) se extenderá a los núcleos suburbanos más recientes y periféricos. Barrios como los de Bilbao o Marcelo Usera son un claro ejemplo de lo que comentamos<sup>103</sup>.

En Valdeacederas y la Ventilla, barrios del distrito de Tetuán, este proceso de renovación respetando la trama urbana existente está siendo llevado a cabo por la iniciativa pública. La expropiación de suelo vacante y la subsiguiente construcción de viviendas públicas permite ir

-----  
102. ALLAN, C.M. "The genesis of British urban redevelopment ...", ob. cit., pp. 598-9.

103. En Marcelo Usera, la renovación individualizada de viviendas unifamiliares por colectivas comienza en 1960-65, y en 1978 había afectado a dos tercios del barrio (MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO-COPLACO (1980): Documentos para difusión y debate. Villaverde, Madrid, \_\_\_\_\_, 104 p., ver pág. 24).



sustituyendo las edificaciones y procediendo al realojo de sus ocupantes, al tiempo que se construyen nuevos equipamientos<sup>104</sup>.

En otras ocasiones el proceso de redefinición formal -y a veces funcional- de estos ámbitos lleva consigo la completa remodelación del sector. La recalificación urbanística del suelo será un factor común con los procesos renovadores, pero el sistema de actuación será netamente distinto. Las parcelaciones periféricas afectadas por los procesos remodeladores, a diferencia de las sometidas a renovación, presentan conjuntos urbanos menos consolidados, con abundancia de terrenos vacantes. El desarrollo de este suelo sin ocupar se realiza mediante la fórmula del plan parcial -cuya delimitación engloba frecuentemente los sectores de infravivienda más próximos- y a través del sistema compensatorio, al que la mayor parte de los ocupantes del barrio no pueden acceder por distintas razones. Ello provoca un proceso de expropiación y sustitución de sus habitantes, que ven como sus casas bajas dan paso a una edificación en bloque abierto o torres para ocupantes de un mayor nivel económico.

El origen de estos procesos remodeladores ha sido en la mayoría de las ocasiones privado, si bien la presión vecinal de los ocupantes ha obligado a una intervención pública más o menos intensa. En algunos casos, la administración se ha limitado a garantizar su realojo en el sector<sup>105</sup>, en otros ha participado activamente en una junta mixta de compensación para garantizar el suficiente suelo público que acogiese las futuras promociones de vivienda (Palomeras Sureste), llegando en ocasiones a expropiar la totalidad del sector afectado (Meseta de Orcasitas).

En resumen, los tejidos suburbanos desarrollados de

-----

104. CONSEJERIA DE ORDENACION DEL TERRITORIO, MEDIO AMBIENTE Y VIVIENDA (1987): ¿Qué hacer en Tetuán? Entre la remodelación y la rehabilitación integral, Madrid, \_\_\_\_\_, 62 p.

105. Ver epígrafe 6.2.1., en concreto lo referido a los Polígonos 1 y 20 de la Avenida de la Paz.

modo preferente en los años cuarenta y cincuenta se ven sometidos a partir de los años sesenta y sobre todo en los setenta a intensos procesos de renovación y remodelación, que pueden ser capitaneados tanto por los poderes públicos como por agentes privados.

El Plan General de 1963 propugnaba al respecto una actuación netamente privada. La ordenanza de edificación en manzana cerrada, unida al sistema de cesión de viales, posibilita los procesos renovadores, mientras que la ordenación a base de bloques abiertos y el sistema compensatorio en las zonas sujetas a plan parcial propicia la remodelación de extensos sectores. En ningún caso se contemplan los problemas de realojamiento de la población afectada. Sin embargo, como ya quedó señalado, buen número de estos procesos serán gestionados por los poderes públicos, garantizándose la permanencia de los afectados en sus barrios. Este radical cambio vendrá propiciado por una intensa presión vecinal que, frente a los procesos de expropiación/expulsión, reivindicará el derecho a una vivienda en propiedad en el mismo barrio que se habita.

Paralelamente, buen número de las promociones oficiales construidas en Madrid en los años cuarenta y, sobre todo, cincuenta, con unas calidades constructivas y unos programas mínimos, van a tener que ser igualmente remodeladas bajo la presión de sus ocupantes ante la administración de vivienda. En todos los casos bajo responsabilidad pública.

El movimiento vecinal conseguirá arrancar de la administración estatal el compromiso de proporcionar una vivienda digna y en el mismo barrio, tanto para los ocupantes de las parcelaciones marginales como de las promociones oficiales. El especial momento político en el que se produjo -primeros años de la transición política-, y la debilidad de los primeros gobiernos democráticos, explican de alguna manera el fuerte compromiso inversor que se vió obligada a asumir la administración central, plasmado en el que se denominó 'Programa de Barrios en Remodelación'.

Dicho programa, que abarcaba más de 800 Ha de terreno, y que suponía la construcción de casi 40.000 viviendas y el realojamiento de unas 150.000 personas, colmará la mayor parte de las aspiraciones de realojamiento existentes<sup>106</sup>.

Esta experiencia madrileña, por sus dimensiones, es única en toda España. Desde la administración central se tuvo buen cuidado en limitar la propagación y generalización de demandas similares, para lo que se utilizó una normativa particularizada<sup>107</sup>, que vino a remediar la carencia de una legislación urbanística de carácter general preocupada por los costes sociales de los procesos de remodelación de iniciativa privada<sup>108</sup>.

En otras ciudades, como Barcelona, también se producen procesos de remodelación de barrios con realojamiento de la población a cargo de los poderes públicos. Sin embargo, la intensidad de estos procesos es considerablemente menor, en parte porque la mayor parte del esfuerzo inversor en

-----  
106. La bibliografía sobre este programa es numerosa. Como obras de carácter general deben citarse las siguientes:

- ROJO PEREZ, Fermina (1989): "El plan de remodelación de barrios de Madrid. Conceptualización, metodología y fuentes documentales para su estudio", Estudios Geográficos, núm. 194, pp. 137-150;
- VINUESA ANGULO, J.; SANCHEZ-FAYOS, T.; OLIETE, A. (1986): "La operación de remodelación de barrios en Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 68, pp. 71-87;
- IVIMA (1987): Barrios de Promoción Oficial de la operación de remodelación. Madrid 1979-86, Madrid, Comunidad de Madrid-Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda, 24 p.;
- IVIMA (1987): Memoria 1986, Madrid, COTMAV, 62 p.;
- ETSAM-IVIMA (1987): Análisis del proceso de remodelación y realojamiento de barrios de Madrid, Madrid, Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda, 9 vols.

Esta última obra proporciona una completísima información sobre todos los aspectos de la operación: localización de los barrios, fichas de características de los mismos, análisis de su población, movimiento vecinal, programación de la operación, disponibilidad de suelo, proceso de realojamiento, análisis edificatorio, planeamiento urbanístico, inversiones y costes, legislación aplicada, etc. Su consulta es posible en el Centro de Documentación de la Consejería de Política Territorial.

Igualmente señalar la dedicación de numeros monográficos de revistas especializadas:

- ALFOZ, núm. 39, 1987;
- ARQUITECTURA, núm. 242, 1983;
- BODEM, núm. 23/24, 1981.

Así mismo, la consulta de la revista VECINDARIO permite acercarse a la dinámica del movimiento vecinal en los barrios afectados.

107. VINUESA ANGULO, J.y otros: "La operación de remodelación de barrios ...", ob.cit., pág. 78.

108. Francia disponía de normativa en este sentido desde 1970 (VALENZUELA RUBIO, M. (1981): "Renovación urbana y movimiento vecinal en barriadas de infravivienda. La experiencia madrileña", VII Coloquio de Geografía, Pamplona, AGE, tomo II, pp. 453-459).

vivienda pública de todo el Estado fue utilizado en la operación madrileña<sup>109</sup>. La experiencia barcelonesa incluirá igualmente barrios de urbanización marginal y promociones oficiales en mal estado<sup>110</sup>.

En definitiva, mediante el considerable gasto público que ha supuesto la remodelación de barrios se ha culminado el realojamiento 'in situ' de la población de amplios sectores periféricos. En ella han tenido cabida problemas con génesis bien distintas, pudiendo distinguirse entre aquellos barrios con origen en parcelaciones marginales de los que estaban principalmente formados por promociones públicas.

#### **6.3.1. Actuaciones sobre antiguas parcelaciones periféricas**

A principios de los setenta, extensos barrios de infravivienda -como el Pozo del Tío Raimundo, Palomeras, Meseta de Orcasitas o Cerro del Tío Pío- suponían una parte apreciable del suelo urbanizado de la capital. A partir de datos oficiales del Ministerio de la Vivienda y del Ayuntamiento de Madrid se obtienen, en el año 1973 y para la totalidad del municipio, las cifras siguientes:

- superficie ocupada por infravivienda, 247 Ha;
- número de infraviviendas, 35.281;
- número total de habitantes en infravivienda, 127.886 (3

-----

109. Esta operación concentra, entre 1979 y 1986, el 90 por 100 de la inversión total del Estado en vivienda (OLIETE, Ana; SANCHEZ-FAYOS, Teresa (1988): "Mecanismos de adquisición y disponibilidad de suelo en la Operación de Barrios en Remodelación en Madrid", CEUMT, núm. 102/103, pp. 39-45).

110. Algunas de estas operaciones pueden documentarse en:

- BARO, Xavier (1988): "Can Clos: una remodelación ganada a pulso", CEUMT, núm. 102/103, pp. 59-61;
- BARO, Xavier (1988): "Baró de Viver: una experiencia única en remodelación de barrios", CEUMT, núm. 102/103, pp. 55-58;
- GALDON, Ramón (1988): "La renovación urbana de polígonos y barrios marginales", CEUMT, núm. 102/103, pp. 47-54;
- MARTI, C. (1986): "Remodelación del barrio de San Cosme. Barcelona", (en) MOPU-ITU: Introducción al diseño urbano. La calidad de la ciudad consolidada, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 191-195.

por 100 de la población de Madrid)<sup>111</sup>.

Estos suburbios, nacidos en la más completa marginalidad física y legal, habían ido dotándose de una mínima infraestructura urbana, adquiriendo progresivamente cierta centralidad relativa. Igualmente su población, en términos generales, tampoco podía considerarse estrictamente marginal: integrada en la ciudad y en su dinámica económica, en poco difería de la residente en otros sectores de vivienda social<sup>112</sup>.

La respuesta oficial frente a estos procesos de creación de ciudad había ido variando a lo largo de los años. De una política de práctica tolerancia durante los cuarenta y primera mitad de los cincuenta se había pasado a una persecución del avance de estos núcleos marginales, junto a un intento de eliminarlos, realojando a la población que los habitaba en poblados de promoción oficial. Esta política intervencionista tuvo un alcance y una eficacia limitados, no suponiendo en ningún caso, a pesar de las importantes cifras de viviendas construidas, la desaparición ni la pérdida de pujanza del fenómeno que se procuraba atajar<sup>113</sup>.

El Plan General de 1963 refleja un radical cambio de actitud operado en la administración urbanística: frente a la intervención oficial directa se opta por dejar actuar a la iniciativa privada en la sustitución de tejidos de

-----  
111. MONTES MIEZA, J.; PAREDES GROSSO, M.; VILANUEVA PAREDES, A. (1976): "Los asentamientos chabolistas en Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 2-3/76, pp. 159-172. Ver pág. 161.

En los mismos años, se estima que en Barcelona la urbanización marginal ocupaba unas 800 Ha, repartida en 32 barrios (BUSQUETS GRAU, Juan (1976): "Políticas de vivienda versus urbanización marginal", Ciudad y Territorio, núm. 1/1976, pp. 9-29).

112. A esta situación algunos autores la han denominado como 'suburbio de esperanza', donde no se puede hablar de marginalidad social aunque subsistan deficiencias constructivas y de habitabilidad (VALENZUELA RUBIO, M.: "Renovación urbana y movimiento vecinal en barriadas de infravivienda ...", ob.cit., pág. 453).

113. Valenzuela señala al respecto las cifras de Vallecas, donde las más de 9.000 viviendas públicas construidas entre 1955 y 1963 ni evitaron el chabolismo ni disminuyeron su fuerza (VALENZUELA RUBIO, Manuel (1980): "Villa de Vallecas", (en) Madrid, Madrid, Espasa Calpe, pp. 781-800).

infravivienda, ya mediante la renovación individualizada de edificios, ya eliminando extensas áreas de menor densidad a través del desarrollo de planes parciales. Si Tetuán o el Puente de Vallecas responden al primer tipo de fenómeno, Palomeras o la Meseta de Orcasitas son ejemplos del segundo.

En otros casos, como en el Pozo del Tío Raimundo, son determinaciones de naturaleza sectorial -en concreto el trazado del cuarto cinturón de la red arterial- las que provocan la desaparición de este importante asentamiento, al ocupar la nueva infraestructura el mismo suelo que el barrio.

Cuando estas determinaciones generales intenten ser instrumentalizadas a través de los correspondientes planes parciales se encontrarán con una fuerte contestación popular que surge de los propios barrios afectados. En estos asentamientos, surgidos con absoluta carencia de infraestructuras y servicios urbanos, se había desarrollado una cierta capacidad de movilización vecinal ligada a la reivindicación, frente al Ayuntamiento y otras instancias oficiales, de los más elementales de estos servicios: alcantarillado, agua corriente, asfaltado, etc.

Este incipiente movimiento vecinal verá aumentada su capacidad organizativa y de presión a través del asesoramiento de determinados grupos de profesionales (arquitectos, abogados) y la participación de los partidos políticos de izquierda. Con el tiempo se llegará incluso a una coordinación entre distintas asociaciones de vecinos para defender conjuntamente sus reivindicaciones ante las distintas administraciones, que se verán cada vez más presionadas ante las continuas movilizaciones callejeras, el apoyo de la prensa, etc<sup>114</sup>.

-----

114. Para ilustrar estos procesos de lucha vecinal pueden consultarse, entre otras, las siguientes obras, referidas a los procesos en el Pozo del Tío Raimundo y Meseta de Orcasitas, respectivamente:
- ASOCIACION DE VECINOS POZO DEL TIO RAIMUNDO (1986): Llamarse barrio: El Pozo del Tío Raimundo, Madrid, COTMAVI, 201 p.
  - ASOCIACION DE VECINOS MESETA DE ORCASITAS (1986): Del barro al barrio: La meseta de Orcasitas,

Las primeras exigencias de infraestructuras y servicios darán paso, ante la amenaza de expropiación y expulsión que suponía aplicar el sistema compensatorio o expropiatorio en el desarrollo de los planes parciales delimitados, a peticiones de permanencia en el barrio, en primer término, y de acceso a una vivienda digna en el mismo a continuación. Ambas reivindicaciones requerían, obviamente, de la decidida intervención de los poderes públicos, tanto en la consecución del suelo como en el subsiguiente proceso de edificación de viviendas. Además, y dado el bajo nivel económico de los habitantes, ello debía hacerse con una fuerte subvención a los futuros ocupantes.

La obtención pública del suelo afectado aparecerá como la única alternativa que permita la permanencia en el sector de sus ocupantes. En algunos casos (Pozo), la totalidad del sector era ya de propiedad pública gracias a antiguos procesos expropiadores que se remontaban veinte años atrás; en otros hubo que expropiar (Orcasitas). También se presentaron situaciones más complejas, como en Palomeras, donde además de expropiar la superficie ocupada por infravivienda, hubo que recurrir al suelo público existente en el sector y a convenios expropiatorios con los grandes propietarios de la zona.

Se delimitaron sectores de actuación, se procedió a segmentar cada una de las operaciones en fases de acuerdo a las disponibilidades de suelo en cada momento, siguiendo con la urbanización y construcción de un gran número de viviendas públicas. Surgen finalmente unos sectores urbanos plenamente reconocibles dentro del paisaje residencial periférico de Madrid. El análisis de algunos, los más importantes, de estos sectores nos ilustrará acerca de la

-----  
..Sigue...

Madrid, COTMAVI, 224 p.

Con carácter más general COAM (1975): Madrid en sus barrios. Aproximación a la problemática socio-urbanística, Madrid, \_\_\_\_\_, s.p.

naturaleza y desarrollo de los procesos de cambio<sup>115</sup>.

#### 6.3.1.1. Palomeras<sup>116</sup>

Palomeras constituía la mayor concentración de infravivienda de Madrid a mediados de los años setenta. Se calcula que en este sector se encontraban el 30 por 100 del total de estos alojamientos, formando una agrupación considerable y homogénea resultado de la parcelación ilegal de aproximadamente 120 Ha de suelo rústico<sup>117</sup>.

La estructura rústica previa la protagonizaban los antiguos longueros de cultivo cerealista que, al ser parcelados, habían dado lugar a unas manzanas igualmente alargadas y estrechas, con lotes de escasa fachada y mayor fondo, de superficie frecuentemente menor a los 100 metros cuadrados y que a menudo acogían más de una vivienda. Sobre esta mínima estructura urbana se habían edificado, por autoconstrucción, más de 7.000 casitas bajas -de una planta- en la zona de Palomeras; a este núcleo principal había que agregar algunos cientos más en otros sectores del mismo

-----

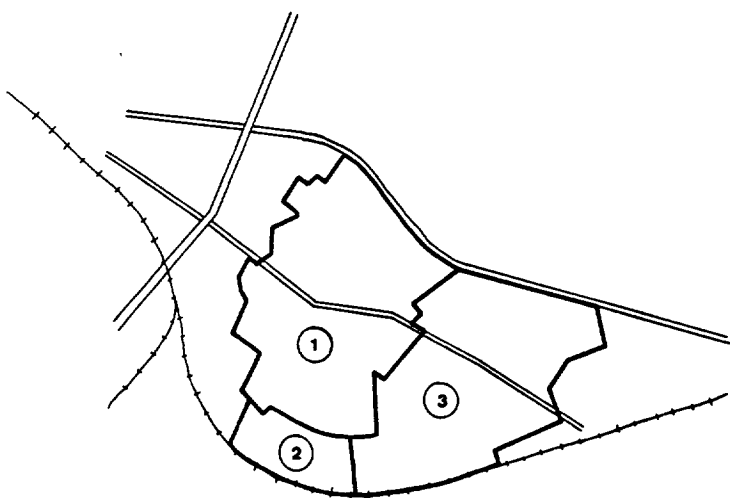
115. El intenso proceso remodelador del suburbio de las ciudades británicas da también lugar a grandes conjuntos propios del Movimiento Moderno, donde los bloques sustituyen a las 'terrazas houses'(CHALINE, C. : "Renovation urbaine et équipement ...", ob. cit., pp. 727 y ss.)

116. La bibliografía que se ocupa, de una u otra manera, de la remodelación de Palomeras es extensa. Con carácter general, y sin perjuicio de otras obras que se citarán en su momento, deben mencionarse las siguientes:

- CIDUR (MAYORAL, J. y otros)(1976): Vallecas: Las razones de una lucha popular, Madrid, Ed. Mañana, 165 p.;
  - INSTITUTO DE LA VIVIENDA DE MADRID (1987): Vallecas un nuevo distrito: la remodelación de Palomeras, Madrid, COTMAV, 63 p.;
  - LOPEZ DE LUCIO, R. (1985): "El Sector de Palomeras Sureste (Vallecas); de un planemiento heredado a una política urbanística de transición", Ciudad y Territorio, núm. 65, pp. 55-85;
  - MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO-COPLACO (1982): Documentos para difusión y debate. Vallecas, Madrid, \_\_\_\_\_, 135 p.;
- Así mismo, los siguientes fascículos de la obra colectiva Madrid:
- CALLE CEBRECO, Mariano (1980): "Palomeras", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 741-760;
  - TROITIÑO VINUESA, Miguel Angel (1980): "Portazgo-Alto del Arenal", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 721-740.

117. IVIMA: Vallecas un nuevo distrito: la remodelación de Palomeras, ob.cit., pág. 13.





- 1.- Plan Parcial de Edificación Abierta del Puente de Vallecas.
- 2.- Plan Parcial del Polígono de San Diego.
- 3.- Plan Parcial de Palomeras.

---

FUENTE: MOPU: Vallecas p. 96

---

FIG. 143. ESTRUCTURA URBANA Y PLANEAMIENTO PARCIAL EN PALOMERAS.

---

Vallecas (Cerro del Tío Pío, Fontarrón)<sup>118</sup>.

Este tejido urbano -creado principalmente en los años cincuenta- se situaba al este del suburbio histórico del Puente de Vallecas. La actuación oficial en esos años había dado lugar -en el mismo espacio- a algunas colonias de vivienda de promoción pública, utilizando sobre todo el bloque abierto, misma tipología constructiva que adoptará, ya en los sesenta y primeros setenta, la iniciativa privada en buen número de promociones de la zona (Sardinero, Sandi, Villalobos, etc.).

El distrito quedaba configurado, de esta manera, con

.....

118. IVIMA: Vallecas un nuevo distrito: la remodelación de Palomeras, ob.cit.

una zona de ocupación continua y en proceso de densificación en el sector más occidental y cercano al centro de la ciudad (Puente de Vallecas, Doña Carlota), mientras que en el oriental convivían el extenso núcleo de infravivienda de Palomeras, con otras ocupaciones marginales dispersas, y diversas colonias de edificación abierta, públicas y privadas, de distintos años y calidades constructivas. Las amplias superficies de suelo vacante completan la caracterización de este espacio urbano.

Refiriéndonos al sector oriental, los primeros años de vigencia del Plan General de 1963 se habían saldado con una paralización de la actividad de autoconstrucción al tiempo que la iniciativa privada comenzaba a ocupar los terrenos vacantes mediante la edificación de bloques -computados como volúmenes a cuenta de los futuros planes parciales, aún no redactados-. Poco a poco, sin embargo, se fue produciendo la aprobación de sucesivos planes parciales, que llevaron a que el 92 por 100 de la superficie del distrito quedara englobada en alguna de estas figuras<sup>119</sup>.

En el camino quedaron algunos tímidos intentos expropiatorios por parte de la Administración. Por un lado, la compra de suelo vacante en los sectores de Fontarrón, Valderribas y Palomeras Sureste, a partir de 1964<sup>120</sup>; por otro, la expropiación del polígono de San Diego (Palomeras Bajas) en 1968. Este polígono, que incluía únicamente 2.993 familias, fue finalmente abandonado, habiéndose procedido al realojo de sólo 600 familias en el cercano sector de Entrevías<sup>121</sup>.

El Ministerio de la Vivienda desistirá finalmente de intervenir, dejando la iniciativa a la Gerencia de Urbanismo

-----  
119. CIDUR: Vallecas: Las razones de una lucha popular, ob.cit., pp. 71 y ss. En concreto fueron 16 planes parciales, que afectaban a un total de 1.451 Ha.

120. MOPU-COPLACO: Documentos para difusión y debate. Vallecas, ob.cit., pág. 111.

121. CALLE CEBRECOs, M.: "Palomeras", ob.cit., pág. 747.

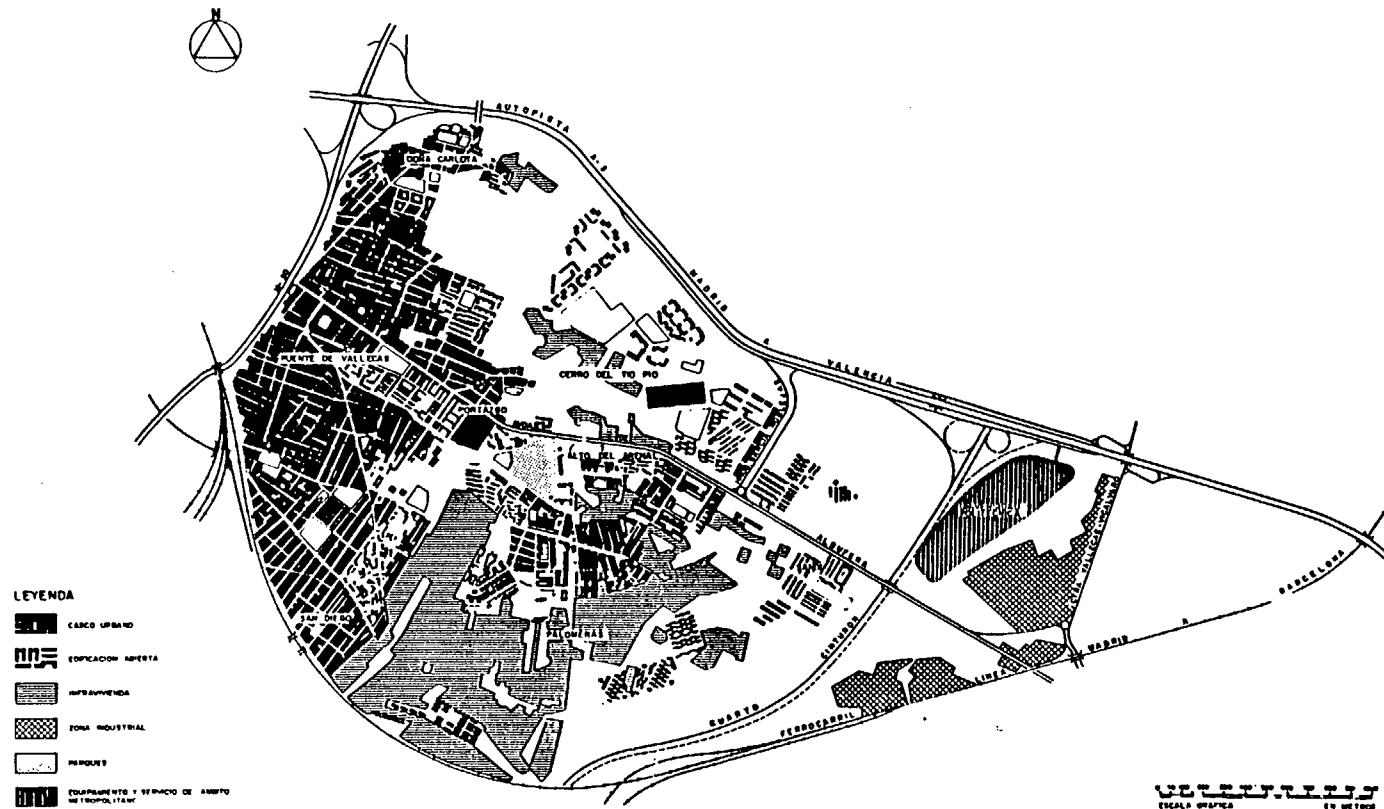


FIG. 144. ESTRUCTURA URBANA DE VALLECAS  
(FUENTE: MOPU-COPLACO: Documentos ... (Vallecas), pág. 96)

y a su política de aprobación de planes parciales. La zona que se verá posteriormente sometida a remodelación pública quedaba afectada, en concreto, por tres planes parciales:

- Plan Parcial de Edificación Abierta del Puente de Vallecas (325 Ha), aprobado en 1974;
- Plan Parcial del Polígono de San Diego (42,5 Ha), aprobado definitivamente en 1976;
- Plan Parcial de Palomeras Sureste (216,4 Ha), aprobado en 1970 por COPLACO<sup>122</sup>.

Dichos planes planteaban la ordenación del suelo vacante, incluyendo igualmente las colonias de viviendas y los núcleos de urbanización marginal. Mientras que las colonias de vivienda quedaban incorporadas a la nueva ordenación, los tejidos de infravivienda debían ser erradicados. El tratamiento de estos últimos no era, sin embargo, homogéneo: mientras que en San Diego se planteaba una ordenanza de edificación cerrada aplicando principalmente el sistema de actuación de cesión de viales, en Palomeras Bajas se optaba con el de compensación y la ordenanza de bloques abiertos. En cualquier caso ello abría la puerta a la renovación o remodelación de estos sectores, con el traslado forzoso de sus ocupantes.

En el Plan de San Diego, donde se conserva la edificación cerrada, se amplía el viario y se establece una parcela mínima superior a la mayoría de las existentes. En algunos sectores se expropia, introduciendo nuevo viario, equipamientos y zonas verdes. Como consecuencia de ello los inquilinos podían verse directamente desalojados, pues sus contratos podían suspenderse al habitar edificios fuera de ordenación, mientras que los pequeños propietarios tenían dificultades para desarrollar la nueva edificabilidad,

.....

122. CIDUR: Vallecas: Las razones de una lucha popular, ob.cit., pp. 144-5.  
En Palomeras Sureste el primer plan parcial aprobado data de 1958, formándose la Junta de Compensación en 1962. Con el Plan del 63 se replantea totalmente la operación, pues incluye el Cuarto Cinturón, lo que obliga a concentrar la edificabilidad del polígono (LOPEZ DE LUCIO, R.: "El Sector de Palomeras Sureste ...", ob.cit., pp. 62 y ss.).

afectados por la regulación de la parcela mínima y la obligación del retranqueo, cuando no directamente expropiados por ocupar suelo calificado como verde, equipamientos o viales<sup>123</sup>.

En Palomeras Sureste, por su parte, la aplicación del sistema compensatorio y el control de la Junta por parte de los grandes propietarios dejaba en una situación de indefensión a los propietarios ocupantes de viviendas de una planta, incapaces económicamente de adherirse al proceso de urbanización. La normativa legal, ante esta situación, únicamente contemplaba su expropiación, sin garantía de realojo. Pero aún peor era la situación de los inquilinos, desalojados con una indemnización mínima.

En uno y otro caso, además, la precaria situación jurídica de propietarios e inquilinos con respecto a su vivienda introducía un nuevo factor de indefensión de los ocupantes de las viviendas.

La contestación vecinal a estos planes parciales será inmediata, buscando su paralización y la redacción de nuevos documentos que contemplen el problema de los ocupantes del sector. En el sector de Palomeras Sureste esto se producirá con la aprobación en 1976 de un nuevo plan parcial igualmente redactado por Gerencia, con capacidad para unas 14.500 viviendas incluidas las ya existentes (volúmenes a cuenta). La principal característica de este plan es la alta densidad que alcanza el uso residencial, provocada por la acumulación de la edificabilidad correspondiente al cuarto cinturón, cuyo trazado atravesaba el polígono<sup>124</sup>.

Sin embargo, este planeamiento necesitaba de una

-----

123. MOPU: Documentos para difusión y debate. Vallecas, ob.cit., pág. 112.

124. De  $1'97 \text{ m}^3/\text{m}^2$  de edificabilidad bruta se pasa a 5,2 de edificabilidad bruta media para las manzanas residenciales vacantes; la densidad del polígono, de 67 viv/Ha, pasa a 94 si descontamos el cuarto cinturón y a 187 para las 78 has de suelo residencial (LOPEZ DE LUCIO, R.: "El Sector de Palomeras Sureste ...", ob.cit., pp. 67-8).

gestión pública, tanto en la consecución de suelo como en la construcción de vivienda, para garantizar el realojamiento de la población en el sector. Una vez conseguido el compromiso político por parte del gobierno para llevar a cabo dichas resoluciones, el siguiente paso es la consecución de suelo en la zona. Este complejo proceso será resuelto aplicando distintas soluciones.

La homogeneidad y continuidad de ocupación del principal sector de infravivienda (Palomeras Bajas) junto a la existencia de grandes superficies de suelo vacante, público y privado, permitían, mediante la expropiación del espacio a remodelar y del suelo vacante privado -más la aportación del suelo público-, la resolución técnica del problema. Sobre las superficies no ocupadas se construirían nuevas viviendas, permitiendo el inicio de un proceso de realojo por fases con un saldo positivo final de suelo en manos de la administración expropiante. Sin embargo, la alta edificabilidad de este suelo, a la vez que facilitaba la operación, hacía muy gravoso el pago indemnizatorio a los propietarios afectados, comprometiendo la viabilidad económica de la misma.

Ambos argumentos conducen a una solución mixta. Por un lado se plantean desde COPLACO cinco polígonos de expropiación: tres en Palomeras Altas, uno en Palomeras Bajas y uno en Sureste, con un total de casi 640 Ha, sobre suelo vacante e infravivienda, excluyendo las áreas ya consolidadas. Además de permitir el realojamiento en únicamente dos o tres fases, quedaría un remanente de suelo para el organismo expropiante. Pero además se deja abierta la posibilidad de convenio con los propietarios, tanto residentes como no residentes, pero pensando sobre todo en el suelo no ocupado<sup>125</sup>. Estos convenios, que suponían la liberación de expropiación de los firmantes, establecían dos obligaciones principales para los mismos:

-----

125. PAREDES GROSSO, Manuel (1983): "Las claves de la remodelación de Palomeras", Arquitectura, núm. 242, pp. 55-60.

- cesión gratuita a la Administración de la superficie correspondiente al 20 por 100 del volumen de edificación que corresponda al propietario según el Plan Parcial;
- adquisición por la Administración de otro 20 por 100 (como mínimo) de superficie a precio político (en torno a las 1.200 pts/m<sup>3</sup> edificable)<sup>126</sup>.

La adquisición mediante convenio se aplicó con considerable éxito, lo que unido a la significativa presencia de suelo público (12,7 po 100 del INV) permitió que únicamente hubo de recurrirse a la expropiación estrictamente forzosa para obtener un 5,5 por 100 del suelo. No se incluye en esta última cifra, lógicamente, el 10,7 por 100 de suelo ocupado por infravivienda. Hay que señalar al respecto que uno de los acuerdos entre la administración y los residentes establecía que el pago indemnizatorio satisfecho a los mismos servirá para la financiación del pago de la futura vivienda mediante su ingreso a largo plazo en una entidad oficial de ahorro.

Finalmente, aparte de la operación pública de construcción de viviendas, quedará en el polígono casi un tercio de edificabilidad en manos de particulares, que se deben añadir a las que ya habían sido construidas como volúmenes a cuenta. Surge, pues, un polígono de promoción mixta pública y privada. El alto número de viviendas públicas, que excede claramente de las necesidades de realojamiento del polígono, será utilizado sobre todo para el realojo de la principal bolsa de infravivienda del distrito, la de Palomeras Bajas, cuyos terrenos quedarán como saldo final favorable a favor de la Administración<sup>127</sup>.

-----  
 126. ETSAM-IVIMA: Análisis del proceso de remodelación ..., ob.cit., tomo III, 'Convenio Expropiatorio Palomeras Sureste'.

127. Constituyen la actual operación 'Madrid-Sur'.

### 6.3.1.2. El Pozo del Tío Raimundo<sup>128</sup>

Las principales diferencias que pueden establecerse entre la remodelación de Palomeras y la de la parcelación marginal de El Pozo hacen referencia, principalmente, a la gestión del suelo y al control vecinal del proceso. A diferencia de Palomeras, en El Pozo nos encontramos ante una propiedad del suelo totalmente pública, como consecuencia del proceso expropiador llevado a término por Comisaría a mediados de los años cincuenta. La obtención del suelo sólo precisará, pues, de la expropiación del suelo a los residentes en el sector, sin afectar a otros propietarios de suelo vacante. La existencia de esta propiedad previa del suelo ocupado por la parcelación provocará que las nuevas construcciones se levanten estrictamente sobre los mismos terrenos por los que se extendía el antiguo barrio.

Por su parte, los habitantes del Pozo -tras su rechazo del trazado del Cuarto Cinturón, que suponía la desaparición absoluta del asentamiento- conseguirán controlar de una manera bastante eficaz el nuevo planeamiento y la morfología del futuro barrio, colaborando en la elaboración del plan parcial y de los proyectos de edificación. Una vez conseguido un nuevo trazado para la M-40 que respetase el barrio, el plan parcial iniciado en 1976 y finalizado en 1977 contemplará desde el primer momento el realojo en el sector de la población afectada<sup>129</sup>.

El polígono delimitado (de 38 Ha, con más de una cuarta

-----  
128. Entre las obras que tratan de la remodelación del Pozo del Tío Raimundo deben destacarse las siguientes:

- ASOCIACION DE VECINOS POZO DEL TIO RAIMUNDO: Llamarse barrio: El Pozo del Tío Raimundo, ob.cit.;
- LOPEZ DE LUCIO, Ramón (1988): "Génesis y remodelación de una parcelación marginal madrileña. El Pozo del Tío Raimundo (Vallecas)", Ciudad y Territorio, núm. 76, pp. 55-70.

Sobre la situación del barrio en aquellos momentos:

- ESPIAGO GONZALEZ, Francisco Javier (1980): "El Pozo del Tío Raimundo", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 761-780.

129. Aunque el plan parcial de 1977 constituye el primer documento aprobado, existía desde 1975 una iniciativa planteada en Gerencia de Urbanismo que reservaba la mayor parte del barrio a la iniciativa privada, concentrando a los vecinos en unos pocos bloques, que es desestimada (ASOCIACION DE VECINOS POZO DEL TIO RAIMUNDO: Llamarse barrio: El Pozo del Tío Raimundo, ob.cit., pág. 98).



parte afectado por la M-40) acogerá un total de 2.020 viviendas. A diferencia de Palomeras, con amplias superficies vacantes que facilitaban técnicamente el problema del traslado a nuevas viviendas en el mismo sector, en El Pozo habrá que buscar soluciones a la escasez de terrenos que permitiesen, en sucesivas fases, ir liberando nuevo suelo mediante los correspondientes derribos y realojos.

#### 6.3.1.3. La Meseta de Orcasitas<sup>130</sup>

La remodelación de las parcelaciones marginales que conformaban la Meseta de Orcasitas dará lugar a un nuevo barrio que servirá para realojar no sólo a los habitantes de este sector sino también a los de varios núcleos chabolistas de zonas próximas (Cerro Blanco, Torregrosa, Rafaela Ybarra). Al igual que en Palomeras, en la Meseta buena parte del suelo permanecía aún vacante, y será el intento de promover este suelo, a través del planeamiento parcial, lo que dará origen, en parte, a la operación de remodelación pública.

Las amplias superficies no ocupadas y la propiedad de los viales no cedidos otorgaban a los antiguos parceladores y propietarios del suelo una posición de dominio sobre los previsibles procesos compensatorios que hubieran de realizarse en desarrollo de un plan parcial. Ello llevó a la principal propietaria de la zona, María Orcasitas, a intentar tramitar un documento en ese sentido. Sin embargo este intento se verá abortado ante la iniciativa oficial de un nuevo plan (1974), utilizando la expropiación como sistema de actuación, y que contemplaba el realojo y la

-----

130. Obras sobre la remodelación de la Meseta de Orcasitas:

- ASOCIACION DE VECINOS MESETA DE ORCASITAS (1986): Del barro al barrio: La meseta de Orcasitas, ob.cit;
- MANZANO MARTOS, Javier (1980): "Orcasitas", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 621-640;
- MOPU-COPLACO: Documentos para difusión y debate. Villaverde, ob.cit.

permanencia de la población residente en el barrio<sup>131</sup>.

Sin embargo, y ante las alegaciones de María Orcasitas a este plan, se produce la liberación del expediente expropiador de sus terrenos. Ello provocaba, al afectar a la mayor parte del suelo vacante, la imposibilidad técnica de la operación de realojo planteada. El recurso vecinal a favor de expropiar la totalidad del sector será finalmente aprobado (1977), dando con ello fin a un largo pleito jurídico y sentando las bases para el desarrollo del proceso remodelador. Resulta un plan ajustado a la demanda interna, aunque con capacidad para acoger a realojados de otros sectores.

#### 6.3.1.4. Valdeacederas y la Ventilla (Tetuán)<sup>132</sup>

Aunque incluidas en el 'Programa de Remodelación de Barrios de Madrid', las actuaciones públicas actualmente en curso en el distrito de Tetuán tienen poco que ver con verdaderos procesos de remodelación, algunos de las cuales hemos tenido ocasión de comentar. Mientras que en Palomeras, Orcasitas o El Pozo se ha asistido a la sustitución de un tejido urbano por otro completamente distinto, en Tetuán lo que se está produciendo es un proceso -de carácter público- de renovación y rehabilitación gradual del caserío en peores condiciones, acompañado por algunas actuaciones muy concretas sobre la trama viaria y por otras de carácter

-----

131. Este plan no sería sino la primera entrega de una serie que llevara a la conformación de un importante sector residencial, similar a Moratalaz (ETSAM-IVIMA: Análisis del proceso de remodelación ..., ob.cit., tomo V).

132. Proceso más reciente, aún inacabado, y menos llamativo en sus resultados finales, la renovación de estos sectores ha generado una menor atención que la remodelación de otros barrios del sur de la ciudad. Deben citarse los siguientes trabajos:

- COTMAV: ¿Qué hacer en Tetuán? Entre la remodelación y la rehabilitación integral, ob.cit.;
- FERRAN, C. y otros (1986): "Tetuán, la otra remodelación", A/V, núm. 5, pp. 76-79.
- MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO-COPLACO (1981): Documentos para difusión y debate. Tetuán, Madrid, \_\_\_\_\_, 99 p.

Sobre la situación del sector en los momentos previos a la actuación pública JUAREZ GALLEG0, Miguel (1981): "La Ventilla-Almenara: un barrio 'marginado' al noroeste de Madrid", Estudios Geográficos, núm. 162, pp. 51-8.

dotacional.

La delimitación de los ámbitos más degradados es lo primero. Sobre estas zonas se centrará la actuación pública, que lo hará de una forma selectiva, expropiando y renovando aquellas edificaciones que no sean susceptibles de recuperación, rehabilitando por el contrario las infraviviendas que presenten una estructura y una tipología aprovechables. Estos procesos se operan tanto sobre edificaciones privadas como sobre colonias públicas pertenecientes al patrimonio del IVIMA. Sobre el resto del distrito, no sujeto a intervención directa, se confía en su renovación espontánea dirigida por la iniciativa privada<sup>133</sup>.

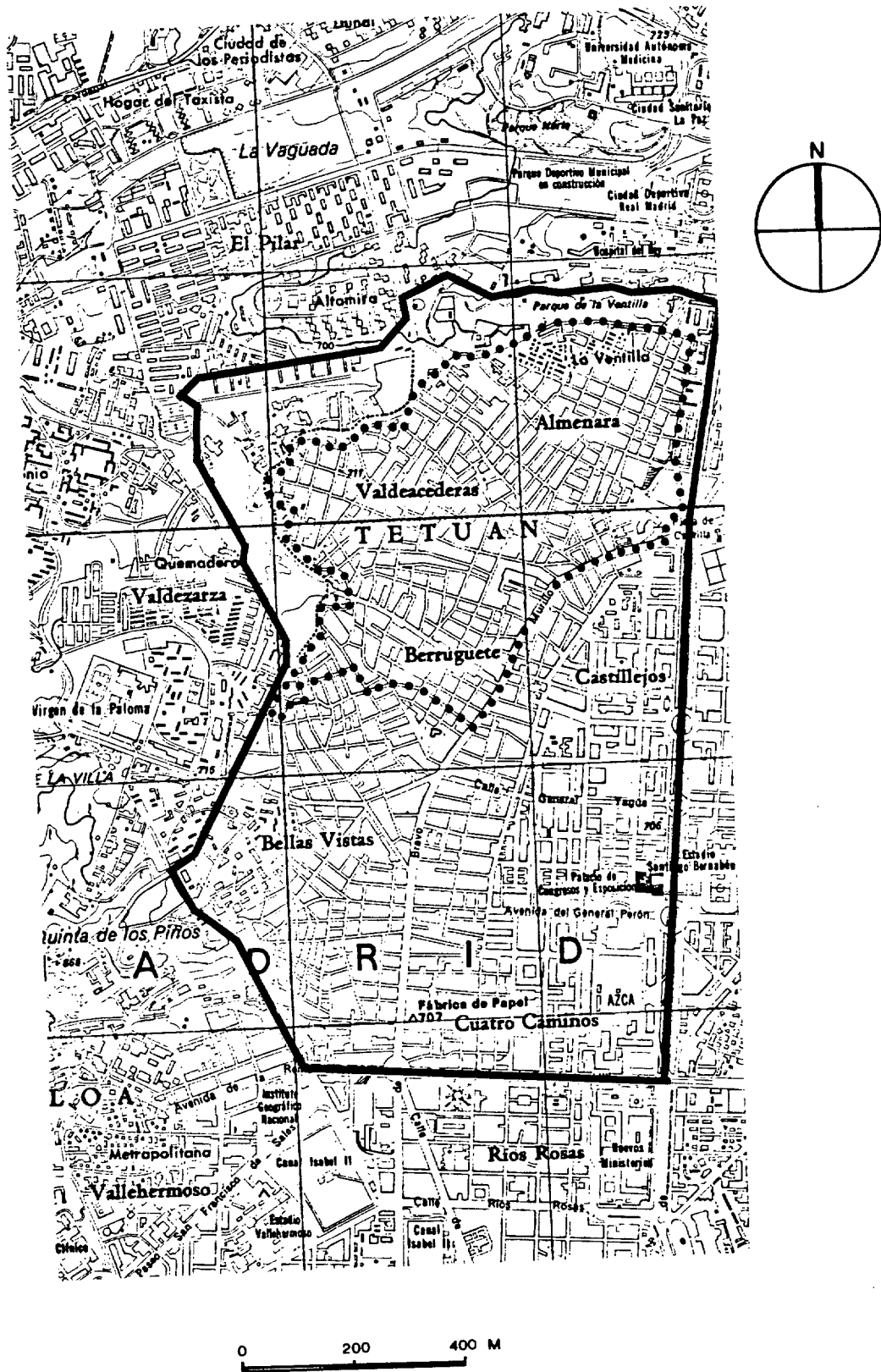
A pesar que el decreto de remodelación asignaba un número fijo de viviendas para Valdeacederas y la Ventilla (684 y 1.660, respectivamente), en realidad -y dada la opción por rehabilitar en los casos en que sea posible- cabe más de hablar de un techo presupuestario para el conjunto de la operación, contabilizando suelo y vivienda, fijado en 12.000 millones de pesetas. El área sobre la que se actúa se eleva a 180 Ha y 20.000 viviendas, 1.785 de las cuales son patrimonio del IVIMA<sup>134</sup>.

El Plan General del 63 contemplaba la renovación de buena parte del distrito de Tetuán. El Plan Parcial de 1972 supondrá, para buena parte de la actual zona intervenida, la aplicación de un proceso reparcelador, cuando no directamente la expropiación. En 1980 queda suspendido este plan parcial, de acuerdo al diagnóstico efectuado por el PAI del distrito, planteándose un proceso de gestión pública que garantizase la permanencia de la población en el distrito y

-----

133. En una operación similar, sobre el barrio de Bernat-Saint-Bruno -'faubourg' obrero de Grenoble que ocupa 160 Ha y 9.700 viviendas- lo esencial del proceso ha sido llevado a cabo por los organismos públicos, mientras que las actuaciones rehabilitadoras confiadas a la iniciativa de los propietarios no han tenido ningún éxito (BONNEVILLE, Marc (1985): "Politiques et pratiques d'intervention publique dans les vieux quartiers de Grenoble, Lyón et Saint-Etienne", Revue de Géographie de Lyon, 1985/3, vol. 60, pp. 259-293).

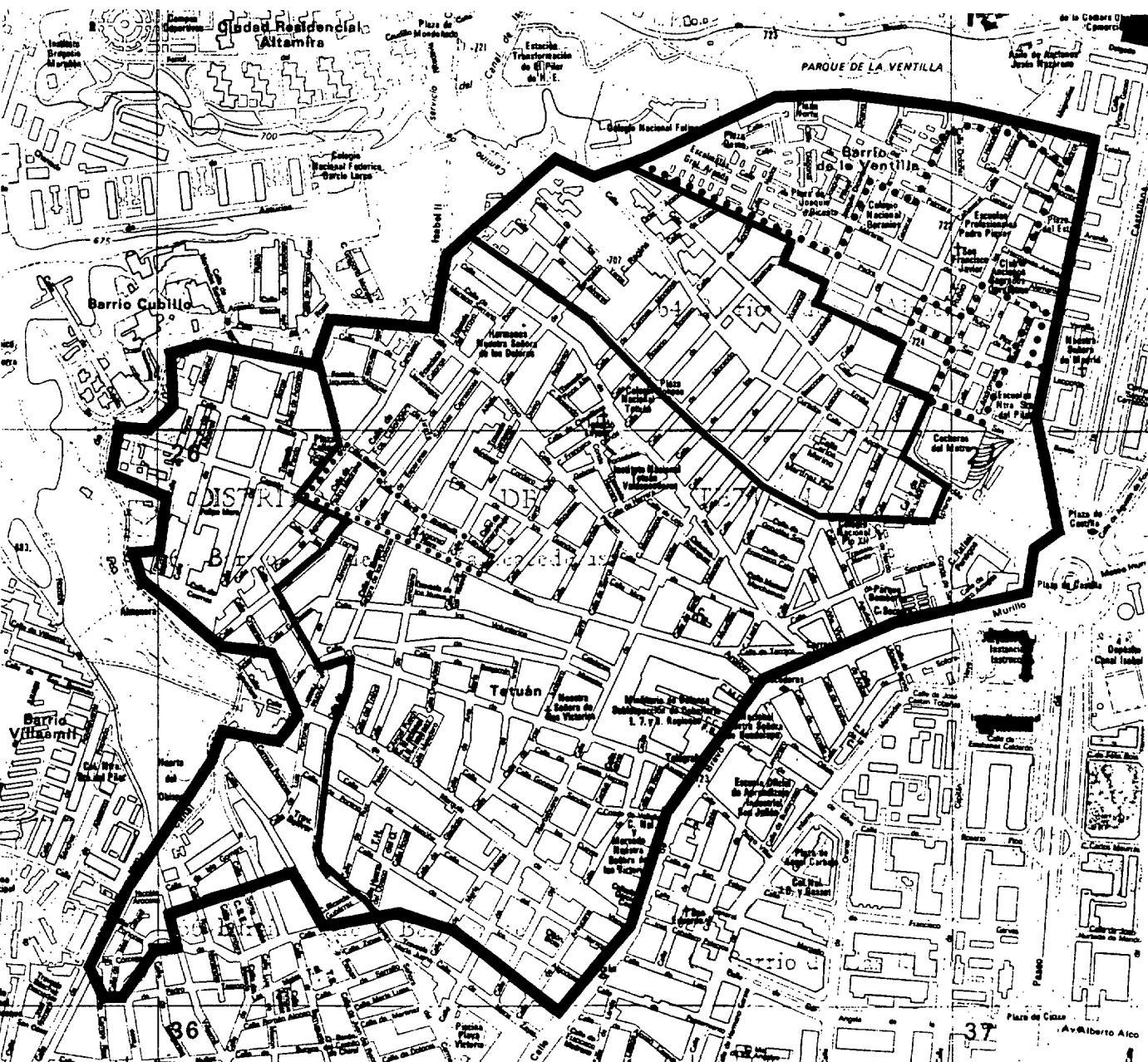
134. COTMAV: ¿Qué hacer en Tetuán? ..., ob.cit., pp. 25 y ss.



—— Limite de distrito

Escala: 1/25.000

FIG. 145. LA RENOVACION PUBLICA EN TETUAN.  
AREA DE INTERVENCION



# ACTUACION COMUNIDAD DE MADRID EN TETUAN

- Limite sector de actuación
- Areas de renovación prioritaria
- (Resto, area de renovación espontánea y puntual)

FUENTE: ¿Qué hacer en Tetuán? pág. 40.

FIG. 146

posibilitase el reequipamiento del mismo.

El Plan General de 1985 responde a este proceso con la definición, por un lado, de tres sectores de planeamiento remitido, los PERI 6.1 (Avda. de los Curtidos o de Asturias), 6.2 (Paseo de la Dirección Norte) y 6.3 (Paseo de la Dirección Sur); y por otro, con la posibilidad de aplicar la ordenanza de remodelación al Poblado de Absorción y a la Colonia de la Ventilla. Así mismo, y mediante un convenio entre la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid, se cede al IVIMA la responsabilidad de redacción y ejecución de este planeamiento <sup>135</sup>.

La gestión de suelo que efectúa el IVIMA pasa por la expropiación del escaso suelo vacante, que acogerá las primeras viviendas públicas que den inicio a un lento proceso de traslado, expropiación y derribo de los sectores de infravivienda. La utilización del patrimonio edificado del IVIMA puede permitir los necesarios traslados temporales de los ocupantes de viviendas a rehabilitar. Este proceso, iniciado en 1985 y todavía hoy inacabado, presenta aún muchos interrogantes sobre su viabilidad futura.

#### 6.3.2. La remodelación de barriadas de promoción oficial<sup>136</sup>

La respuesta oficial al grave problema de alojamiento que vivió Madrid durante los años cincuenta dio lugar, como ya tratamos en su momento, a la construcción de un elevado número de viviendas de promoción pública. Poblados de

-----

135. 'Convenio de cooperación en materia de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda', suscrito por los Sres. Presidente de la Comunidad de Madrid y Alcalde de Madrid, el 25 de noviembre de 1985.

136. La remodelación de estos ámbitos ha merecido menor atención que la de los sectores de urbanización marginal. Aparte de las obras generales, pueden citarse las siguientes:

- AZURMENDI, L. (1979): "La remodelación de Orcasur", *Arquitectura*, núm. 216, pp. 38-54;
- MANZANO MARTOS, J.: "Orcasitas", ob.cit., para Orcasur y Poblado Dirigido de Orcasitas;
- MOPU-COPLACO: *Documentos para difusión y debate*. Villaverde, ob.cit., para las remodelaciones de Zofío, Poblado Dirigido de Orcasitas y Orcasur;
- TOBÍO, Constanza; MARTINEZ PARDO, Maite (1980): "Entorno y organización vecinal en nueve barrios de promoción oficial", *Ciudad y Territorio*, núm. 3/1980, pp. 96-102.

absorción, mínimos, agrícolas, dirigidos, UVAs, todos ellos protagonizaron -junto a las parcelaciones marginales- la ocupación de extensos sectores de la periferia madrileña, colonizando un espacio poco atractivo en su momento pero que irá progresivamente aumentando su carácter urbano, al adquirir cierta centralidad relativa con el paso de los años.

Con respecto al producto final conseguido, hay que señalar que las situaciones de urgencia que motivaron su construcción, la necesidad de acometer grandes operaciones con recursos económicos limitados, incluso las menores exigencias desde el punto de vista habitacional, dieron como resultado una vivienda de características mínimas, tanto desde el punto de vista de sus dimensiones físicas como de sus cualidades constructivas. En algunos casos, la promesa de provisionalidad hizo de alguna manera tolerables algunos alojamientos, como sucede en el caso de las UVAs.

Sin embargo esta provisionalidad fue siempre teórica. El esfuerzo individual, económico y en forma de trabajo personal, de sus habitantes vino a remediar en parte algunas de las carencias que las viviendas presentaban, sometiéndolas a continuos arreglos y mejoras. Ello era particularmente notorio en las tipologías unifamiliares, con patio, pieza que era rápidamente reconvertida ampliando la superficie habitable. Las viviendas en altura, aunque en general de mejor calidad, permitían en menor medida estas reformas. En cualquier caso, estas actuaciones individuales no pasaban de ser un parcheo ante las necesidades que se iban generando. Poco se podía hacer, además, ante los graves problemas estructurales que frecuentemente se presentaban. Cuando las humedades o los agrietamientos eran especialmente escandalosos únicamente recurrir a los organismos constructores (OSH, INV), que se limitaban a reformas mínimas, claramente insuficientes.

Esta dinámica de conservación financiada de forma individual por los vecinos de los barrios, junto a una

escasa atención por los antiguos organismos promotores, caracteriza una primera etapa de la vida de estos poblados. El momento de ruptura de esta etapa, desencadenante de la posterior remodelación de buen número de ellos, debe situarse a mediados de los setenta, al presentarse las primeras ruinas del Poblado Dirigido de Orcasitas. Este poblado había sido construido sin tener en cuenta la presencia de arcillas expansivas, lo que provocará, a principios de los setenta, una situación de ruina en algunos de los bloques, y con ello el inicio de un proceso renovador que desembocará en la remodelación completa del barrio.

A partir de 1975 se producirá un traslado de los ocupantes de edificios con amenaza de ruina a viviendas prefabricadas provisionales, como alojamiento puente hacia las nuevas viviendas que se construirán en el mismo emplazamiento. Posteriormente, conforme al Plan Parcial de remodelación, se producirá el derribo de la totalidad del antiguo barrio, sustituido por nuevas viviendas, manteniendo, eso sí, la trama viaria preexistente<sup>137</sup>.

El inicio del proceso de renovación residencial en el Poblado Dirigido de Orcasitas será el detonante para que se formulen un buen número de reclamaciones de remodelación en otros barrios surgidos de actuaciones públicas. En ellos, aún sin presentarse ruinas inminentes, se estimaba inaplazable la consecución de viviendas dignas. En realidad se va a tratar de un radical cambio en las reivindicaciones planteadas: si en un principio se pedía la adecuación de las viviendas mediante las correspondientes obras de reforma, o se insistía en adquirir la propiedad por parte de los inquilinos de determinadas promociones<sup>138</sup>, se pasa a un rechazo de plano de estas soluciones. Incluso se producirán acciones vecinales contra obras de reforma parciales, entendidas como un intento por parte de los poderes públicos

-----  
137. MOPU-COPLACO: Documentos para difusión y debate. Villaverde, ob.cit., pág. 22.

138. Es el caso de las UVAS, cuyos habitantes eran sólo inquilinos de las viviendas que habitaban.



de prolongar su estancia en un barrio que los vecinos desean remodelar (Poblado Mínimo de Vallecas), o se negarán a hacerse cargo de la propiedad de un poblado (San Fermín), por lo que ello podría suponer de traspaso de la responsabilidad de su remodelación.

Finalmente, y de la misma manera que en el caso de las parcelaciones marginales remodeladas, se obtiene de la administración el compromiso inversor necesario para proceder a la construcción de nuevos barrios mediante su inclusión en la ya mencionada operación de 'Barrios en Remodelación'. Ello supone el acceso a nuevas viviendas de una calidad más que aceptable (se pasa, como media, de 46 m<sup>2</sup> construidos por vivienda a más de 100), conservando la estructura social y en algunos casos física del barrio. En ocasiones (San Blas, parcela H), la solución pasará por rehabilitar parte de las antiguas viviendas, aunque sin embargo lo normal será su construcción de nueva planta.

Frente a las soluciones parciales, renovando paulatinamente el patrimonio edificado, que ofrecía la administración, los vecinos de los barrios pretenderán desde el primer momento operaciones globales que garanticen el realojo a la totalidad de vecinos<sup>139</sup>. Aquí, a diferencia de los sectores de autoconstrucción, no habrá problemas para conseguir el suelo. Este es cedido directamente por la administración, en los casos en que fuera la única propietaria, o por la administración y los vecinos cuando era compartida, al existir regímenes de derecho diferido a la propiedad. El nuevo barrio era edificado estrictamente en el mismo suelo, lo que obliga a una actuación por fases, recurso a alojamientos provisionales, etc.

El caso de Zofío será el único en el que se produzca traslado en el emplazamiento del nuevo barrio. Aprovechando unos terrenos próximos de propiedad pública (COPLACO),

-----  
139. AZURMENDI, L.: "La remodelación de Orcasur", ob.cit.

## BARRIOS DE PROMOCION PUBLICA DE LA OPERACION 'BARRIOS EN REMODELACION'

Barrio	Núm.viv. (antes/después)	Sup.const.viv. (antes/después)	Superficie	Inversión
Poblado Mínimo de Caño Roto	648 / 602	25.920 / 53.921 m <sup>2</sup>	4,7 Ha	1.594 mill.
Poblado Absorción San Fermín	1.215 / 1.215	48.600 / 115.967	11,4	2.077,3
Poblado Absorción San Blas I	930 / 917	37.200 / 99.765	7,4	2.411
San Blas (parcela H)	1.820 / 1.821 <sup>(*)</sup>	153.140 / 214.878	16,4	3.536,1
Pan Bendito (Mínimo y UVA)	1.713 / 1.404	68.520 / 143.761	18,2	4.980,8
Zoffo	640 / 637	25.600 / 63.828	5,7 <sup>(**)</sup>	2.090,5
Orcasur	1.525 / 1.904	65.250 / 214.382	41,0	1.904
UVA de Canillejas	144 / 260	5.777 / 22.688	1,5	414,6
UVA de Vallecas	1.400 / 1.200	48.753 / 120.612	15,3	3.163,9
UVA de Villaverde	950 / 957	38.000 / 91.447	14,9	2.547,1
Poblado Mínimo de Vallecas	336 / 672	18.480 / 71.155	4,2	2.629,7
UVA de Fuencarral	1.180 / 820	55.356 / 66.758	13,2 <sup>(***)</sup>	2.009,6
Poblado Dirigido de Orcasitas	2.964 / 2.964	118.560 / 311.220	40,3	10.616,3
Colonia de Almendrales	375 / 583	14.900 / 59.474	6,0	490,6
<hr/>				
15.840 /15.956 viv. 724.056 /1.649.856 m <sup>2</sup> 200,2 Ha 40.465,9 mill.				

FUENTE: ETSAM-IVIMA: Análisis del proceso de remodelación ..., ob.cit., vol. I.

calificados como zona verde y ocupados por vertederos y algunos chabolistas (igualmente realojados), se procederá a un cambio de calificaciones: la antigua colonia se convierte en zona verde y los terrenos vacantes pasan a ser edificables. Ello permitió realizar la operación en una sola

-----  
(\*) 226 viviendas rehabilitadas.

(\*\*) 6,4 ha después de la remodelación.

(\*\*\*) 17,5 has después de la remodelación.

fase, sin necesidad de alojamientos puente<sup>140</sup>.

Con posterioridad a este programa inversor de 'Barrios en Remodelación', la labor de remodelación ha continuado en otros barrios de promoción pública. Es el caso de los poblados de absorción de Fuencarral A, Caño Roto, General Ricardos, Villaverde, Entrevías y Canillas, así como la rehabilitación de la colonia Comillas. Se ha perdido el alto grado de ejecutividad que condujo el proceso en sus primeros años y actualmente estas operaciones se desarrollan de manera lánguida, con mayor recurso a la rehabilitación (sobre todo en el caso de las viviendas unifamiliares) y en algunos casos ni siquiera han sido aún iniciadas (Fuencarral B).

.....

140. 'Estudio de Detalle de la actuación Zofío', aprobado definitivamente el 15-2-80.

**FIG. 147. PRINCIPALES ACTUACIONES DE LA OPERACION  
'BARRIOS EN REMODELACION'**

**PROMOCIONES PUBLICAS**

- 1.- POBLADO DE ORCASITAS
- 2.- PAN BENDITO (POBLADO DE ABSORCION Y UVA)
- 3.- ZOFIO
- 4.- COLONIA DE ALMENDRALES
- 5.- POBLADO DIRIGIDO ORCASITAS
- 6.- ORCASUR (POBLADOS ABSORCION, MINIMO Y AGRICOLA)
- 7.- POBLADO ABSORCION SAN FERMIN
- 8.- UVA DE VILLAVERDE
- 9.- POBLADO MINIMO DE VALLECAS
- 10.- VIA DE VALLECAS
- 11.- POBLADO ABSORCION SAN BLAS
- 12.- SAN BLAS (PARCELA
- 13.- UVA DE CANILLEJAS
- 14.- UVA DE FUENCARRAL

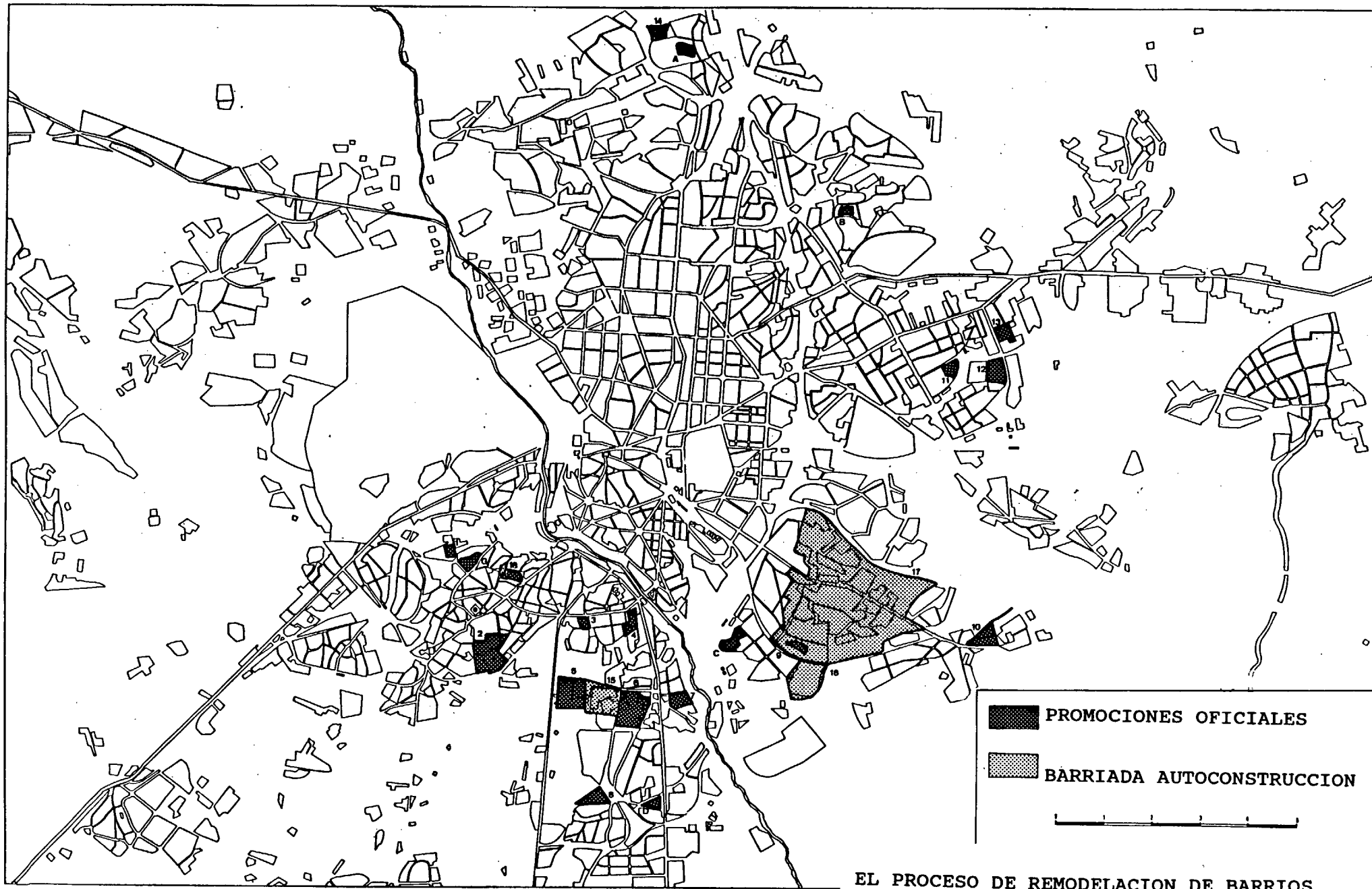
**BARRIOS DE AUTOCONSTRUCCION**

- 15.- MESETA DE ORCASITAS
- 16.- POZO DEL TIO RAIMUNDO
- 17.- PALOMERAS-FONTARRON
- 18.- ROGER DE FLOR

**OTRAS PROMOCIONES PUBLICAS**

(NO INCLUIDAS EN 'BARRIOS EN REMODELACION')

- A.- POBLADO DE ABSORCION FUENCARRAL A
- B.- POBLADO DE ABSORCION CANILLAS
- C.- POBLADO ABSORCION ENTREVIAS
- D.- POBLADO ABSORCION VILLAVERDE
- F.- POBLADO ABSORCION GENERAL RICARODOS
- G.- POBLADO ABSORCION CAÑO ROTO



EL PROCESO DE REMODELACION DE BARRIOS

### 6.3.3. Resultados morfológicos y significado urbano de las operaciones de remodelación. Madrid Sur<sup>141</sup>

Los procesos remodeladores hasta ahora descritos, buena parte de ellos agrupados en la operación 'Barrios en remodelación', destacan, entre otras cosas, por su considerable volumen. La construcción de casi 40.000 viviendas, en un corto período de tiempo y con una relativa concentración espacial (Orcasitas, Palomeras, ...), va a ser un hecho particularmente llamativo en la configuración reciente de la periferia madrileña. Además esto ocurre en unos momentos (finales de los 70, mediados de los 80) particularmente escasos en número de viviendas construidas, lo que en alguna medida realza aún más la importancia relativa de estas operaciones. Fueron años en los que estos proyectos tomaron el protagonismo absoluto no sólo de la pública, sino del conjunto de promoción de vivienda social en Madrid, constituyéndose en referencia de una época y en modelo para realizaciones posteriores.

Podemos hablar de unos resultados formales rotundos, con un grado de satisfacción variable, en general mayor en las pequeñas actuaciones que en los grandes conjuntos. Existe una opción general por la ordenación urbana basada en el bloque abierto, con lo que ello supone de continuidad morfológica con el resto de la periferia construida, de la que destaca por su mayor calidad constructiva y por su elaborado diseño arquitectónico y del espacio urbanizado. Las pequeñas actuaciones habitualmente dan continuidad a las tramas viarias adyacentes, y en ellas la arquitectura toma el protagonismo, surgiendo discretos espacios públicos de

-----  
141. La atención a los aspectos formales de los distintos proyectos edificatorios que componen esta operación es extenso en las revistas especializadas. Como reflexiones de conjunto merecen destacarse las siguientes:

- ETSAM-IVIMA: Análisis del proceso de remodelación ..., ob.cit., tomo IV ('Análisis edificatorio');
- HERNANDEZ AJA, Agustín; VELAZQUEZ, Isabel (1987): "Pisos, canes y barrio", Alfoz, núm. 39, pp. 57-59;
- LOPEZ DE LUCIO, R.; TOLEDANO CERRATO, J.M. (1987): "Morfología de las actuaciones públicas de remodelación en Madrid", Alfoz, núm. 39, pp. 39-47;
- MOYA GONZALEZ, L. (1987): "Lo construido en la operación de remodelación", Alfoz, núm. 39, pp. 33-38.

calidad. Por el contrario, la formalización global de los grandes conjuntos como Palomeras y Orcasitas (sin merma de su calidad arquitectónica), es bastante más discutible.

En cualquier caso, la crítica hacia los nuevos barrios deben tener muy en cuenta los condicionamientos que presidieron su diseño. A diferencia, por ejemplo, de los barrios de promoción pública de décadas anteriores, contruidos ex-novo sin fuertes condicionantes previos (si excluimos, claro está, los económicos), en el caso de las operaciones remodeladoras la situación es la opuesta: se funciona con unas variables económicas desconocidas en la promoción pública, pero con múltiples condicionantes técnicos. Se ha llegado a afirmar la fuerte dosis de casualidad, basada en la complejidad y número de determinaciones impuestas en cada caso, que han impedido un diseño más o menos libre<sup>142</sup>.

La naturaleza de estas operaciones, que implica la sustitución de un tejido urbano preexistente por otro nuevo, apoyadas en un planeamiento específico, elaborado generalmente con un alto grado participativo, son elementos que juegan a favor de la libertad del diseño. Sin embargo, el peso de las frecuentes preexistencias -infraestructuras que deben ser reutilizadas, anteriores promociones que se incorporan a la nueva ordenación-, junto a la necesidad de construir un determinado número de viviendas en un suelo escaso, condicionan fuertemente los procesos. Además, en muchos casos, se construye el nuevo barrio con las viejas viviendas aún en pie, lo que dificulta y mediatiza las operaciones.

Las tramas viarias resultantes adoptan en la mayoría de los casos disposiciones ortogonales, habitualmente no isomorfas, con frecuentes rupturas de la retícula. Esta opción responde a distintas motivaciones: la necesidad de

-----  
<sup>142</sup>. LOPEZ DE LUCIO, R.; TOLEDANO CERRATO, J.M.: "Morfología de las actuaciones públicas ...", ob.cit.

englobar promociones ya construidas (Palomeras), mantener elementos que conforman la imagen del barrio (Pozo, que respeta el trazado de alguna de sus vías longitudinales, u Orcasur), aprovechar infraestructuras, etc. En algunos casos (Poblado Dirigido de Orcasitas) se respetan estrictamente los anteriores trazados. La permanencia del viario ha facilitado habitualmente las operaciones de derribo/realojo por fases, dada la escasez de suelo con la que se operaba habitualmente.

La aplicación generalizada de la ordenanza de bloque abierto ha constituido la solución más extendida -en general no querida pero aceptada-, si bien forzando la norma hasta los límites de lo permitido<sup>143</sup>. A pesar de no existir una unidad de proyecto en lo constructivo, aparece una voluntad común de experimentación de nuevas soluciones compositivas, que en general se dirigen en dos direcciones: recuperación de los elementos de la ciudad clásica (calle y plaza) y recreación de fórmulas del Movimiento Moderno<sup>144</sup>.

La tipología más recurrente es la del bloque lineal, ancho o estrecho, en ocasiones de grandes dimensiones. Puede utilizarse en composiciones convencionales (alineaciones en paralelo, agrupaciones poligonales), o en disposiciones que intentan recuperar la calle continua y la manzana cerrada. Cuando la necesidad (elevadas densidades, escasez de suelo residencial) fuerza la introducción del superbloque (de hasta 14 plantas), su mismo volumen sirve para configurar el espacio urbano en torno suyo (Palomeras, Mínimo de Vallecas).

Las torres son igualmente muy empleadas, en composiciones de tipo racionalista habitualmente. Por sus elevados rendimientos en viviendas por m<sup>2</sup> de suelo protagonizan de modo frecuente las primeras fases

-----  
143. NOYA GONZALEZ, L.: "Lo construido en la operación de remodelación", ob.cit.

144. LOPEZ DE LUCIO, L.; TOLEDANO CERRATO, J.M.: "Morfología de las actuaciones públicas de remodelación ...", ob.cit., pp. 44-5.



edificatorias, momentos en los que es necesario la construcción del mayor número posible de viviendas invirtiendo en ello la menor cantidad de suelo posible; ello permite, con el subsiguiente realojo, liberar la máxima superficie de terreno y actuar con mayor holgura. Por el contrario las tipologías unifamiliares no son excesivamente empleadas, a excepción del Poblado Dirigido de Orcasitas y del Pozo del Tío Raimundo. Cuando lo son, siempre adosadas y en hilera. En cualquier caso, es frecuente la mezcla de tipologías.

El tratamiento de los espacios interbloque aparece como una de las mayores preocupaciones en los diferentes proyectos, así como, en general, la correcta definición de los espacios públicos. Frente a la escasa urbanización que caracterizó a los espacios entre edificaciones de las promociones públicas de los cincuenta, donde abundaba el terrizo, los barrios de remodelación pública están sobreurbanizados; con la excusa de un menor mantenimiento posterior el pavimento lo cubre todo, resultando en general poco atractivos. El tratamiento duro de las superficies se extiende igualmente a los patios de parcela o de manzana.

La obsesión por crear espacios dotados de significado urbano (calles plurifuncionales, plazas entendidas como lugares de relación), provoca una multiplicación de plazas, avenidas, bulevares, etc. Llegan a ser redundantes y, carentes de un necesario orden jerárquico, caen en la misma falta de significado contra la que pretendían luchar<sup>145</sup>. Las excesivas dimensiones que debe adoptar el viario (en función de los grandes volúmenes construidos) tampoco ayuda en este sentido.

Lo dicho hasta aquí poco tiene que ver, lógicamente, con la actuación en curso en el distrito de Tetuán. Aquí se opta por mantener la trama urbana, planteando únicamente un

.....

145. LOPEZ DE LUCIO, R.; TOLEDANO CERRATO, J.M.: "Morfología de las actuaciones públicas de remodelación ...", ob.cit., pp. 41-2.

escaso número de acciones sobre el viario que contribuyan a mejorarlo. Este respeto por lo preexistente se extiende a las tipologías constructivas empleadas, edificación en manzana cerrada con tres alturas. Se han definido unos tipos capaces de agregarse y de adaptarse a parcelas de cualquier dimensión, que dan lugar tanto a vivienda colectiva como a unifamiliar, utilizando el patio de parcela como aparcamiento<sup>146</sup>.

Volviendo a los comentarios generales, una de las ideas complementarias barajadas en la construcción de estos nuevos barrios era la de ayudar al reequipamiento de los distritos en los que se ubican. Ello resulta particularmente cierto en operaciones como Palomeras, pero también en las diferentes partes de Orcasitas o, en menor medida, en el Pozo. El nivel de equipamiento con que cuenta el Palomeras remodelado no sólo permite la correcta dotación de sus propios habitantes, sino que significa el reequipamiento de un distrito, Vallecas, que padecía unas graves carencias en este sentido. Igualmente se han creado grandes espacios verdes, en zonas de Madrid que se hallaban en situación muy deficitaria. Destacan los parques de Pradolongo, Lineal de Palomeras o del Cerro del Tío Pío.

Fruto de estas operaciones ha sido la posibilidad de formar nuevos sectores urbanos. La remodelación del barrio de Palomeras Bajas ha permitido la liberación de una extensa superficie de suelo, sobre la que se va a desarrollar la actuación denominada 'Madrid Sur'. El conjunto sometido a reordenación supera las 113 Ha, y engloba, además de algunas edificaciones anteriores, la extensa superficie expropiada correspondiente al núcleo de infravivienda. La población que habitaba este sector fue realojada en los adyacentes de Palomeras Sureste y Norte, quedando vacante la mayor parte del mismo.

Sobre este suelo, ubicado en una posición central

-----

146. COTMAVI: ¿Qué hacer en Tetuán? ..., ob.cit.

dentro del distrito, se pensó realizar una operación de calidad que sirviese, al tiempo que culminaba el proceso remodelador, como fórmula de regeneración social de Vallecas. La idea contemplaba, además, conformar de alguna manera un nuevo lugar de atracción para este sector urbano, concentrando actividades comerciales de elevada demanda (grandes superficies), que acompañasen la edificabilidad residencial prevista.

Fue formado un consorcio entre las tres administraciones, MOPU, Comunidad de Madrid y Ayuntamiento, encargado de la gestión urbanística y económica, y en el que la Comunidad, que aportaba la mayor parte de los terrenos, era mayoritaria<sup>147</sup>. Dicho consorcio estableció la ordenación, está urbanizando la zona y ha puesto en manos de los promotores la mayor parte del suelo. Así mismo, ejerce un férreo control sobre el diseño y características finales de las viviendas que deben ser construidas<sup>148</sup>.

Frente a la ordenación de bloque abierto y los grandes volúmenes que caracterizan a los barrios remodelados, en Madrid Sur se opta claramente por un modelo historicista, decidido a recuperar la morfología urbana de los ensanches. Se estima que el tejido urbano realizado según el modelo decimonónico, además de permitir un favorable desarrollo de la actividad residencial, es susceptible de acoger otras actividades urbanas propias de un sector que se pretende posea cierta centralidad con respecto al distrito en el que se encuentra<sup>149</sup>. Para ello se han definido unas manzanas de 72,5 por 72,5 metros, con patio interior, un viario general

-----

147. El reparto de las cargas de urbanización se ha efectuado con los siguientes porcentajes:

- Comunidad de Madrid, 51 por 100, además de aportar el suelo;
- MOPU, 34 por 100;
- Ayuntamiento, 15 por 100.

148. CONSORCIO URBANISTICO 'MADRID SUR': Madrid Sur, Madrid, \_\_\_\_\_, 53 p.

149. "El nuevo Madrid Sur tendrá la peculiaridad de recuperar el perfil del Madrid decimonónico. El Madrid de los ensanches, los amplios patios ajardinados, las glorietas, los chaflanes, los bulevares, las terrazas ... La condición urbana, fundamentalmente humana. Un barrio para vivir y no sólo para dormir". (Publicidad Consorcio Madrid Sur, El País, (edición Madrid), 21-4-87, pág. 25).

de 20 metros, con una avenida de 40, y una altura media de 4,5 plantas. La construcción será a cargo de la iniciativa privada, que deberá sujetarse a los modelos definidos desde el consorcio.

El conjunto del sector está previsto que acoja aproximadamente unas 8.600 viviendas, contando con las ya existentes. Ello lleva a proyectar entre 6.200/6.600 nuevas viviendas, en función de la superficie media por alojamiento finalmente adoptada. La mayor parte de ellas, 5.192, se edificarán en la trama de ensanche planeada, previéndose la construcción de algunos cientos más a base de bloques y unifamiliares, e incluso de manzanas cerradas de transición hacia el sector de Puente de Vallecas. Por otro lado, el programa de dotaciones destaca por la construcción de un centro integrado que integrará una gran superficie comercial de 30.000 m<sup>2</sup><sup>150</sup>.

La puesta en el mercado de los terrenos se ha efectuado, hasta la fecha, por concurso dirigido a cooperativas, que deben realizar viviendas de protección oficial dirigidas a familias con unos ingresos inferiores a 3,5 veces el salario mínimo interprofesional. De esta manera ya han sido adjudicadas, y están siendo construidas, 4.385 viviendas de las 5.192 correspondientes a las manzanas de tipo ensanche, que salieron a concurso a un precio aproximado de un millón de pesetas por vivienda (4.536,5 millones para el total del concurso)<sup>151</sup>.

El consorcio espera recuperar 9.000 millones con la venta del suelo, de los 16.000 a que se han elevado los costes de urbanización y expropiación. El proceso urbanizador, sin contar un gran colector construido por el Canal de Isabel II, se ha llevado 5.000 millones, correspondiendo el resto a costos de expropiación. La clave

-----  
150. CONSORCIO URBANISTICO 'MADRID SUR': Madrid Sur, ob.cit., pp. 9 y 15.

151. CONSORCIO URBANISTICO 'MADRID SUR': Madrid Sur, ob.cit., anexo 1.

para el cumplimiento de estas cifras será la venta de la edificabilidad del centro comercial<sup>152</sup>.

### CARACTERISTICAS CUANTITATIVAS DE LAS ZONAS RESIDENCIALES DE MADRID SUR

Zonas residenciales	m <sup>2</sup> parcela	Viv.existentes	Viv.proyectadas
Sector norte (a consolidar)	77.853	1.650	445
Colonia San José (a rehabilitar)	29.346	400	-
Viviendas unifamiliares	15.767	28	118
Manzanas cerradas (borde Puente Vallecas)	26.920	200	670
Manzanas cerradas (ensanche)	231.390	-	5.192
Bloques abiertos	5.674	-	208
	387.150	2.250	6.633 (94 m <sup>2</sup> ) 6.216 (100 m <sup>2</sup> )

FUENTE: CONSORCIO URBANISTICO 'MADRID SUR': Madrid Sur, pág. 9.

### ADJUDICACION DE PARCELAS A COOPERATIVAS EN MADRID SUR (CONCURSO 5-5-89)

Cooperativa	Núm.parcelas	Núm.viviendas	%
PSV	8	899	20,5
VITRA	8	804	18,3
IV Sociedad Cooperativa	4	435	9,9
León Felipe	2	256	5,8
Otras (máximo una parcela)	21	1.991	45,4
	43	4.385	100

FUENTE: El País, (edición Madrid), 25-10-89, pág. 35.

152. El País, (edición Madrid), 8-3-88, pág. 21.

## BIBLIOGRAFIA

- "Actuación urbanísticas urgente de 'Tres Cantos'. Madrid",  
Ciudad y Territorio, 4/1973 y 1/1974, pp. 108-120.
- ALLAN, C.M. (1965): "The genesis of British urban redevelopment with special reference to Glasgow",  
Economic History Review, Second Series, núm. 18, pp. 598-613.
- ASOCIACION DE VECINOS MESETA DE ORCASITAS (1986): Del barro al barrio: La meseta de Orcasitas, Madrid, COTMAVI, 224 p.
- ASOCIACION DE VECINOS POZO DEL TÍO RAIMUNDO (1986): Llamarse barrio: El Pozo del Tío Raimundo, Madrid, COTMAVI, 201 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Area de Urbanismo e Infraestructuras (1987): Madrid proyecto Madrid. 1983-1987, Madrid, \_\_\_\_\_, 441 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Area de Urbanismo e Infraestructuras (1989): Plan 18.000. Para vivir en Madrid. Oferta de suelo municipal para la promoción de VPO 1990-1992, Vol. 1: Memoria; Vol. 2: Pliego de condiciones; Vol. 3: Fichero de parcelas, (ejemplar fotocopiado).
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA (1988): Un proyecto para Madrid. Programa de urbanismo y vivienda. Gerencia Municipal de Urbanismo, Madrid, Gerencia Municipal de Urbanismo, 137 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (1981): El urbanismo heredado: el convenio urbanístico como instrumento de gestión, Madrid, \_\_\_\_\_, XI+75 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (1982): Memoria de gestión 1981. Gerencia Municipal de Urbanismo, Madrid, Ayuntamiento de Madrid, 425 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (1984): Gerencia Municipal de Urbanismo. Memoria de Gestión 1982, Madrid, \_\_\_\_\_, 323 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1988): Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1985. Normas urbanísticas (segunda edición), Madrid, \_\_\_\_\_, 914 p.
- AZURMENDI, L. (1979): "La remodelación de Orcasur",

- Arquitectura, núm. 216, pp. 38-54.
- BARDAJI ALVAREZ, Enrique y otros (1987): "Estudio de Detalle del Polígono 21 del Plan Especial de la avenida de la Paz", (en) COAM: Curso básico de planeamiento y gestión, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 247-289.
- BARO, Xavier (1988): "Can Clos: una remodelación ganada a pulso", CEUMT, núm. 102/103, pp. 59-61.
- BARO, Xavier (1988): "Baró de Viver: una experiencia única en remodelación de barrios", CEUMT, núm. 102/103, pp. 55-58.
- BASTIE, Jean (1984): Géographie du Grand Paris, Paris, Masson, 208 p.
- BONNEVILLE, Marc (1985): "Politiques et pratiques d'intervention publique dans les vieux quartiers de Grenoble, Lyon et Saint-Etienne", Revue de Géographie de Lyon, 1985/3, vol. 60, pp. 259-293.
- BRANCHEREAU, Jean Pierre (1980): "Les mutations d'un quartier pauvre à Angers: Le quartier Saint-Nicolas dans la Doutre", Norôis, núm. 107, pp. 387-403.
- BIDAGOR LASARTE, Pedro (1967): "Situación general del urbanismo en España (1939-1967)", Revista de Derecha Urbanístico, núm. 4, pp. 23-71.
- BUSQUETS GRAU, Juan (1976): "Políticas de vivienda versus urbanización marginal", Ciudad y Territorio, núm. 1/1976, pp. 9-29.
- CALLE CEBRECOS, Mariano (1980): "Palomeras", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 741-760.
- CANOSA ZAMORA, Elia; RODRIGUEZ CHUMILLAS, Isabel (1985): "Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 66 pp. 11-41.
- CANOSA ZAMORA, Elia (1990): La promoción inmobiliaria en la periferia noreste de Madrid, Departamento de Geografía. Universidad Autónoma de Madrid (tesis doctoral) 2 vols., especialmente pp. 587-9       ???????
- CIDUR (MAYORAL, J. y otros)(1976): Vallecas: Las razones de una lucha popular, Madrid, Ed. Mañana, 165 p.
- COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE MADRID (1975): Madrid en sus barrios. Aproximación a la problemática socio-urbanística, Madrid, \_\_\_\_\_, s.p.

- COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE MADRID (1976): Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, Madrid, \_\_\_\_\_, 101 p.
- COMISION DE PLANEAMIENTO Y COORDINACION DEL AREA METROPOLITANA DE MADRID (Dirección Técnica de Planeamiento Metropolitana) (1980): Informe sobre ordenación del territorio en el Area Metropolitana de Madrid. Bases para un debate, Madrid, MOPU, 207 p.
- CONSEJERIA DE ORDENACION DEL TERRITORIO, MEDIO AMBIENTE Y VIVIENDA (1987): ¿Qué hacer en Tetuán? Entre la remodelación y la rehabilitación integral, Madrid, \_\_\_\_\_, 62 p.
- CONSORCIO URBANISTICO 'MADRID SUR' Madrid Sur ????
- CHALINE, Claude (1965): "Renovation urbaine et équipement immobilier à London", Annales de Géographie, núm. 406, pp. 714-732.
- "Decreto ley 7/1970 de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes", Ciudad y Territorio, 3/1970, pp. 52-55.
- DIEZ MONTERO, Francisco Javier (1976): "Estructura institucional del Urbanismo de Madrid. Origen y evolución de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid", Ciudad y Territorio, 2-3/1976, pp. 195-202.
- DIPUTACION DE MADRID. Area de Urbanismo y Ordenación Territorial (1982): Criterios y Objetivos para la Revisión del Plan General del Area Metropolitana de Madrid, Madrid, Diputación de Madrid, 308 p.
- DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA Y URBANISMO. MINISTERIO DE LA GOBERNACION: Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana, Madrid, Gráficas Orbe (sin fecha), 112 p.
- ESPIAGO GONZALEZ, Francisco Javier (1980): "El Pozo del Tío Raimundo", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 761-780.
- ETSAM-IVIMA (1987): Análisis del proceso de remodelación y realojamiento de barrios de Madrid, Madrid, Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda, 9 vols.
- EVENSON, Norma (1979): Paris: a century of change, 1878-



- 1978, New Haven, Yale University Press, 382 p.
- FERNANDEZ DURAN, Ramón (1980): Transporte, espacio y capital, Madrid, Nuestra Cultura, 405 p.
- FERNANDEZ RODRIGUEZ, Tomás Ramón (1974): El Urbanismo Concertado y la Reforma de la Ley del Suelo, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 121 p.
- FERRAN, C. y otros (1986): "Tetuán, la otra remodelación", A/V, núm. 5, pp. 76-79.
- FIGUEROA, Antonio (1969): "La red arterial de Madrid", Ciencia Urbana, núm. 2, pp. 27-35.
- GALDON, Ramón (1988): "La renovación urbana de polígonos y barrios marginales", CEUMT, núm. 102/103, pp. 47-54.
- GONZALEZ-BERENGUER, José Luis (1970): "Actuaciones urbanísticas urgentes en Madrid y Barcelona", Ciudad y Territorio, 3/1970, pp. 31-34.
- HERNANDEZ AJA, Agustín; VELAZQUEZ, Isabel (1987): "Pisos, canes y barrio", Alfoz, núm. 39, pp. 57-59.
- IVIMA (1987): Barrios de Promoción Oficial de la operación de remodelación. Madrid 1979-86, Madrid, Comunidad de Madrid-Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda, 24 p.
- IVIMA (1987): Memoria 1986, Madrid, COTMAV, 62 p.
- IVIMA (1987): Vallecas un nuevo distrito: la remodelación de Palomeras, Madrid, COTMAV, 63 p.
- KIRBY, D.A. (1979): Slum housing and residential renewal: the case in urban Britain, London, Longman, 102 p.
- LARRODERA, E. (1976): "El Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid: 1963", Ciudad y Territorio, 2-3/1976, pp. 27-32.
- LEIRA, Eduardo; GAGO, Jesús y SOLANA, Ignacio (1976): "Madrid: cuarenta años de crecimiento urbano", Ciudad y Territorio, 2-3/1976, pp. 43-66.
- LOPEZ DE LUCIO, R. (1985): "El Sector de Palomeras Sureste (Vallecas); de un planemiento heredado a una política urbanística de transición", Ciudad y Territorio, núm. 65, pp. 55-85.
- LOPEZ DE LUCIO, Ramón (1988): "Génesis y remodelación de una parcelación marginal madrileña. El Pozo del Tío Raimundo (Vallecas)", Ciudad y Territorio, núm. 76, pp. 55-70.

- LOPEZ DE LUCIO, R.; TOLEDANO CERRATO, J.M. (1987):  
"Morfología de las actuaciones públicas de remodelación  
en Madrid", Alfoz, núm. 39, pp. 39-47.
- MANZANO MARTOS, Javier (1980): "Orcasitas", (en) Madrid,  
Madrid, Espasa-Calpe, pp. 621-640.
- MARTI, C. (1986): "Remodelación del barrio de San Cosme.  
Barcelona", (en) MOPU-ITU: Introducción al diseño urbano.  
La calidad de la ciudad consolidada, Madrid, \_\_\_\_\_,  
pp. 191-195.
- MARTINEZ BARA, José Antonio; GARCIA MARTIN, Antonio (1980):  
"Ciudad Jardín-Prosperidad", (en) Madrid, Madrid,  
Espasa-Calpe, pp. 1.041-1.060.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA (1961): Plan General de  
Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid,  
Madrid, 9 vols.
- MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS. Dirección General de  
Carreteras y Caminos Vecinales (1971): Información sobre  
las autopistas urbanas de Madrid. Avenidas de la Paz y  
del Manzanares, (folleto sin pie de imprenta), 6 p.
- MONTES MIEZA, J.; PAREDES GROSSO, M.; VILANUEVA PAREDES, A.  
(1976): "Los asentamientos chabolistas en Madrid", Ciudad  
y Territorio, núm. 2-3/76, pp. 159-172.
- MOPU-COPLACO (1978): Problemas y perspectivas del Area  
Metropolitana de Madrid, Madrid, \_\_\_\_\_, 41 p.
- MOPU-COPLACO (1980): Documentos para difusión y debate.  
Villaverde, Madrid, \_\_\_\_\_, 104 p.
- MOPU-COPLACO (1981): Documentos para difusión y debate.  
Ciudad Lineal, Madrid, \_\_\_\_\_, 77 p.
- MOPU-COPLACO (1981): Documentos para difusión y debate.  
Chamartín, Madrid, \_\_\_\_\_, 87 p.
- MOPU-COPLACO (1981): Documentos para difusión y debate.  
Tetuán, Madrid, \_\_\_\_\_, 99 p.
- MOPU-COPLACO (1982): Documentos para difusión y debate.  
Arganzuela, Madrid, \_\_\_\_\_, 147 p.
- MOPU-COPLACO (1982): Documentos para difusión y debate.  
Moratalaz, Madrid, \_\_\_\_\_, 119 p.
- MOPU-COPLACO (1982): Documentos para difusión y debate.  
Vallecas, Madrid, \_\_\_\_\_, 135 p.
- MOYA GONZALEZ, L. (1987): "Lo construido en la operación de

- remodelación", Alfoz, núm. 39, pp. 33-38.
- OLIETE, Ana; SANCHEZ-FAYOS, Teresa (1988): "Mecanismos de adquisición y disponibilidad de suelo en la Operación de Barrios en Remodelación en Madrid", CEUMT, núm. 102/103, pp. 39-45.
- PAREDES GROSSO, Manuel (1983): "Las claves de la remodelación de Palomeras", Arquitectura, núm. 242, pp. 55-60.
- PRATS, Fernando; VILLANUEVA, Alfredo; MANCHON, Felipe (1983): "El planeamiento urbanístico en el realojamiento de Vallecas", Arquitectura, núm. 242, pp. 18-28.
- ROJO PEREZ, Fermina (1989): "El plan de remodelación de barrios de Madrid. Conceptualización, metodología y fuentes documentales para su estudio", Estudios Geográficos, núm. 194, pp. 137-150.
- SMITH, P.J. (1989): "The Rehousing/ Relocation Issue in an Early Slum Clearance Scheme: Edinburgh 1865-1885", Urban Studies, Vol. 26, núm. 1, pp. 100-114.
- SIGSWORTH, E.M.; WILKINSON, R.K. (1967): "Rebuilding or renovation", Urban Studies, vol. 4, núm. 2, pp. 109-121.
- SPAGNUOLO, Norberto (dir.) (1988): Camino alto de San Isidro: del arrabal a la ciudad, Madrid, IVIMA-SGV, 4 vols.
- TERAN, Fernando de (1982): Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980), Madrid, Alianza Editorial, 631 p. (primera edición 1978).
- TOBIO, Constanza; MARTINEZ PARDO, Maite (1980): "Entorno y organización vecinal en nueve barrios de promoción oficial", Ciudad y Territorio, núm. 3/1980, pp. 96-102.
- TOMAS, François (1985): "Quartiers anciens et stratégies urbaines, d'une crise à l'autre, vus de Saint-Etienne", Revue de Géographie de Lyon, 1985/3, vol. 60, pp. 173-203.
- TROITIÑO VINUESA, Miguel Angel (1980): "Portazgo-Alto del Arenal", (en) Madrid, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 721-740.
- VALENZUELA RUBIO, M. (1969): "El barrio de doña Carlota en la aglomeración del Puente de Vallecas", Estudios Geográficos, núm. 116, pp. 403-453.
- VALENZUELA RUBIO, Manuel (1974): "Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid (1939-1973)", Estudios

- Geográficos, núm. 137, pp. 593-653.
- VALENZUELA RUBIO, Manuel (1980): "Villa de Vallecas", (en) Madrid, Madrid, Espasa Calpe, pp. 781-800.
- VALENZUELA RUBIO, M. (1981): "Renovación urbana y movimiento vecinal en barriadas de infravivienda. La experiencia madrileña", VII Coloquio de Geografía, Pamplona, AGE, tomo II, pp. 453-459.
- VINUESA ANGULO, Julio (1976): El desarrollo metropolitano de Madrid: sus repercusiones geodemográficas, Madrid, Instituto de Estudios Madrileños, 364 p.
- VINUESA ANGULO, J.; SANCHEZ-FAYOS, T.; OLIETE, A. (1986): "La operación de remodelación de barrios en Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 68, pp. 71-87.
- WHITEHAND, J.W.R.: "The form of urban renewal in Great Britain: a historico-geographical perspective", Historia Urbana, (en prensa).
- YELLING, J.A. (1986): Slums and slum clearance in Victorian London, London, Allen & Unwin, 160 p.





**CAPITULO SIETE. EL PLAN GENERAL DE 1985. EL SUELO PUBLICO  
COMO ACTIVO INMOBILIARIO**

**7.1. LA GESTION URBANISTICA DIRECTA EN LA DECADA DE LOS  
OCHENTA Y PRIMEROS NOVENTA**

El hecho fundamental que marca los últimos años de gestión urbanística municipal ha sido la aprobación, en 1985, del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. El inicio de este período habría que situarlo, sin embargo, unos años antes, en 1979, fecha en que es elegida democráticamente la primera corporación local tras el franquismo, lo que supone el acceso al gobierno de la ciudad de la izquierda política (socialistas y comunistas, -PSOE y PCE-).

Las nuevas autoridades urbanísticas inician su andadura con un afán por enfrentarse a lo que se vino en denominar 'los problemas de la ciudad heredada'. Décadas de intenso crecimiento urbano, de escasa disciplina urbanística, habían conducido a una ciudad profundamente desdotada, con una articulación interna escasa -sobre todo de sus espacios contruidos más recientes-, y caracterizada por una acentuada segregación social. A dicho estado se llegaba una normativa urbanística general en vigor (planes de 1946 y 1963), que sin embargo no había sido capaz de alcanzar unos resultados urbanos mínimamente satisfactorios.

Esta incapacidad demostrada desde el planeamiento general para conducir correctamente el crecimiento de la ciudad, con una evidente desviación entre planteamientos y realizaciones, fue interpretada desde el gobierno municipal no como un problema derivado de la propia naturaleza del plan general, sino más bien como resultado de una incorrecta aplicación del mismo. Evidentemente, este análisis conducía a rechazar la necesidad inmediata de un plan renovado, aglutinador de la nueva política municipal, incidiendo por el contrario en una correcta gestión y fiscalización de la normativa vigente, que recuperase antes que nada el respeto por la legalidad urbanística.

En pocas palabras, se confiaba en una correcta gestión urbanística como vía para solucionar los problemas de la ciudad existente y no se ve, en general, la necesidad de un nuevo planeamiento<sup>1</sup>. Comienza una época caracterizada por un evidente esfuerzo negociador que permite reconducir buen número de procesos urbanísticos en marcha a través del diálogo directo con los particulares. En general se contraponen los derechos edificatorios privados, de acuerdo con un planeamiento aprobado, a la capacidad de imponer la disciplina urbanística por parte de la administración; con el argumento de las graves irregularidades cometidas -frecuentemente el incumplimiento de las cesiones obligatorias- se obtienen importantes concesiones. Fruto de este período son numerosos 'convenios urbanísticos', suscritos por particulares y Gerencia, que modulan los intereses de ambos<sup>2</sup>.

Sin embargo, esta vía negociada, con la gestión y el

.....

1. EZQUIAGA DOMINGUEZ, José María (1989): "De la recuperación de la ciudad a la articulación del espacio metropolitano", Alfoz, núm. 62/63, pp. 91-116. Ver pág. 96.

2. AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (ed.)(1981): El urbanismo heredado: el convenio urbanístico como instrumento de gestión, Madrid, \_\_\_\_\_, XI+75 p.

Con carácter general, y sobre este instrumento de la práctica administrativa, ver REAL HEREDIA, María Eugenia (1990): "Urbanismo paralelo: la figura del convenio urbanístico", Estudios Territoriales, núm. 32, pp. 163-189.



convenio como principales instrumentos de la política urbana, se revelará muy pronto insuficiente a ojos municipales, planteándose la necesidad de revisar el Plan de 1963<sup>3</sup>, proceso que, en sus diversas fases, se prolongará hasta 1985.

Desde el punto de vista de la gestión urbanística directa por parte del municipio, el proceso de revisión supondrá un período en el que se desarrollarán contadas iniciativas. La escasa actividad patrimonial queda en consecuencia restringida, prácticamente, a la administración del suelo que aún quedaba por enajenar en algunos polígonos municipales (Franco Rodríguez y Avenida de la Paz); la única excepción notable a esta dinámica la protagoniza el inicio de la actividad expropiatoria en el Anillo Verde definido en 1963. Esta actuación, gestada de un modo prácticamente paralelo al proceso de revisión en marcha, será recogida en el nuevo plan general, no pudiendo considerarse, pues, ajena a las determinaciones generales de éste.

En cualquier caso, transcurrido el bienio 1981-82, en el que aún se produjo cierta actividad, habrá que esperar a la aprobación del plan en 1985 para que se desarrollen el grueso de las nuevas iniciativas municipales de gestión directa. Y aún más, hasta 1988 no se aprobará el programa de inversiones que dé inicio a la mayor parte de las actuaciones que el nuevo plan atribuía a la iniciativa pública para su desarrollo. Hasta ese momento, sólo algunas subastas aisladas de suelo rompieron la inactividad patrimonial de Gerencia. De esta manera, va a ser en el último quinquenio (1988-92), cuando se desarrollen, o al menos se planteen, buena parte de las iniciativas públicas, con un fuerte protagonismo e influencia del patrimonio municipal de suelo sobre el resto de las actividades de la

-----

3. El mismo año 1979, en noviembre, se encarga un documento que sienta las bases de un futuro plan general: AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1982): Criterios y objetivos para revisar el Plan General en el municipio de Madrid, (segunda edición), Madrid, \_\_\_\_\_, XXIII + 59 p. (primera edición, 1981).

## Gerencia Municipal de Urbanismo.

Durante los años ochenta se produce la enajenación de buena parte del patrimonio municipal de suelo conseguido a través de las actuaciones en diversos polígonos, principalmente en los de la Avenida de la Paz (Ver 6.2.2.). Ello dará lugar, en los primeros años, a cierta holgura presupuestaria que permite abordar nuevas empresas de adquisición de suelo. Incluso se llegaron a justificar los elevados beneficios obtenidos en algunas ventas de la Avenida de la Paz por su reinversión en la expropiación del Anillo Verde, que fue uno de los principales destinos de los ingresos obtenidos.

Concretamente, el Ayuntamiento elabora, en 1981, un programa bienal de inversiones, uno de cuyos objetivos era la creación de reservas de suelo para futuros crecimientos de la ciudad<sup>4</sup>. Su financiación quedaba supeditada a un fuerte endeudamiento, finalmente no abordado, por lo que su desarrollo quedó a expensas de lo obtenido en la enajenación de suelo. De acuerdo a este programa fueron elaborados los presupuestos de 1981 y 1982, que supusieron una inversión en compra de suelo cercana a los 3.000 millones de pesetas. En él destacan, junto a un fuerte esfuerzo inversor en suelo no lucrativo -viario y zonas verdes-, el inicio de la actuación patrimonial en el Anillo Verde del Plan de 1963.

El agotamiento de las reservas de suelo enajenable, junto al hecho de ser 1983 un año electoral (en el que no se querían comprometer fuertes inversiones), va a provocar que la actividad patrimonial de la GMU sufra un fuerte parón. Esta falta de actividad se prolonga a los siguientes años, hasta 1987 (de nuevo año electoral). Únicamente en 1986 se produce cierto movimiento, motivado por tres o cuatro enajenaciones de singular importancia que suponen importantes ingresos para la Gerencia. Se trata de las

.....

4. AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (1982): Memoria de gestión 1981. Gerencia Municipal de Urbanismo, Madrid, \_\_\_\_\_, 425 p. Ver pág. 342.

ventas de la parcela del Hipermercado Alcampo en Moratalaz, o de los antiguos terrenos del Almacén de la Villa en Santa Engracia, en ambos casos por importes superiores a los mil millones de pesetas<sup>5</sup>. La escasa actividad en cuanto a adquisición de terrenos se refiere se limita a compras de suelo para futuras actuaciones de importancia estructural sobre la red viaria, realizadas principalmente durante los años 1986 y 1987.

---

**PROGRAMAS DE ADQUISICION DE SUELO 1981-82** (millones pts.corrientes)

---

	Cred.def.	Oblig.liq.
Exp.zonas verdes, equipamientos y realojamiento .....	1.322	870
Exp.viales y convenio MOPU .....	1.125	799
Anillo Verde .....	936	520
Mercamadrid .....	437	376
Exp.Avenida de la Paz .....	630	290
Otros .....	147	-
	4.596	2.855

---

FUENTE.- AYUNTAMIENTO DE MADRID.GMU: Memorias de gestión (1981, 1982).

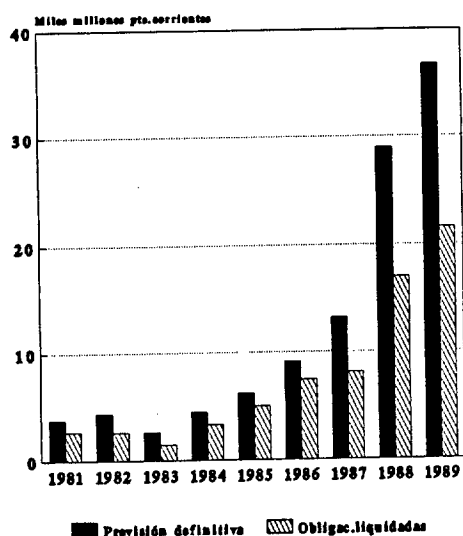
---

El proceso de tramitación del plan general está igualmente en la base de esta inactividad. A pesar de haber sido aprobado inicialmente en 1983 y haber sido elaborados los presupuestos de inversiones conforme a su programa, de hecho, y exceptuando las actuaciones sobre el viario estructurante, habrá que esperar a su aprobación definitiva

.....

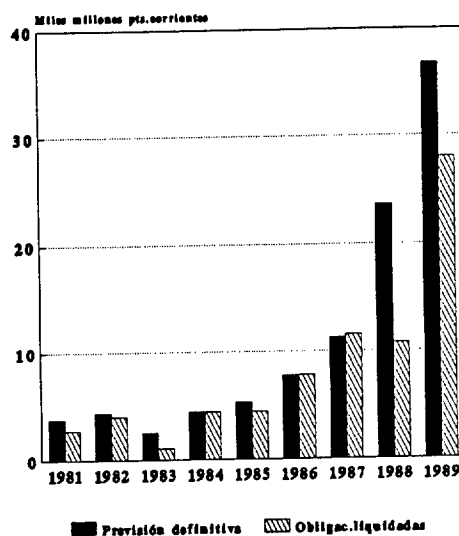
5. En Santa Engracia se vendieron los antiguos terrenos que albergaban el antiguo Almacén de la Villa, tras un polémico Estudio de Detalle que le otorgó 33.000 m<sup>2</sup> de edificabilidad residencial en bloque abierto y siete alturas (El País, (edición Madrid), 23-1-87, pág. 21).

**PRESUPUESTO DE LA GERENCIA DE URBANISMO  
GASTOS 1981-1989**



FUENTE: Consejería de Economía  
Estadísticas presupuestarias municipales

**PRESUPUESTO DE LA GERENCIA DE URBANISMO  
INGRESOS 1981-1989**



FUENTE: Consejería de Economía  
Estadísticas presupuestarias municipales

FIG. 148

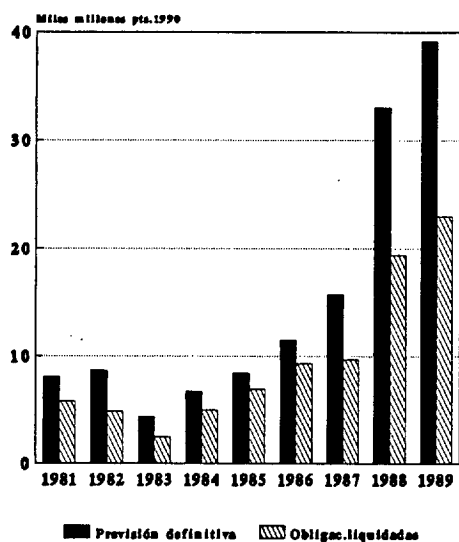
en 1985 -y a su desarrollo a través del programa de inversiones de 1988- para que efectivamente se lleven a cabo buena parte de las operaciones gestionadas directamente por la Gerencia que aparecían señaladas en el Plan.

Porque, efectivamente, la aprobación en 1988 del 'Programa de urbanismo y vivienda'<sup>6</sup>, que tendrá su continuación en el 'Programa 1990-1991'<sup>7</sup>, supone realmente la concreción de la mayor parte de las determinaciones del Plan General en cuanto a la gestión urbanística directa municipal. El planteamiento de este primer programa se

6. GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (1988): Un Proyecto para Madrid: Programa de urbanismo y vivienda, Madrid, \_\_\_\_\_, 136 p.

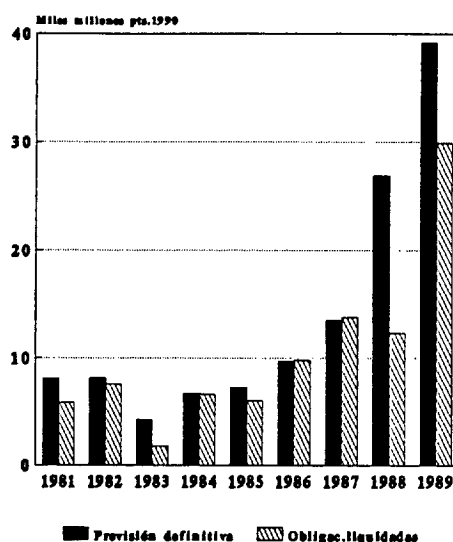
7. AYUNTAMIENTO DE MADRID (AREA DE URBANISMO Y VIVIENDA. GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO). EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA: Áreas de planeamiento municipal. Programa 1990-1991, (folleto sin pie de imprenta).

**PRESUPUESTO DE LA GERENCIA DE URBANISMO  
GASTOS 1981-1989**



FUENTE: Consejería de Economía  
Notadistatos presupuestarios municipales

**PRESUPUESTO DE LA GERENCIA DE URBANISMO  
INGRESOS 1981-1989**



FUENTE: Consejería de Economía  
Notadistatos presupuestarios municipales

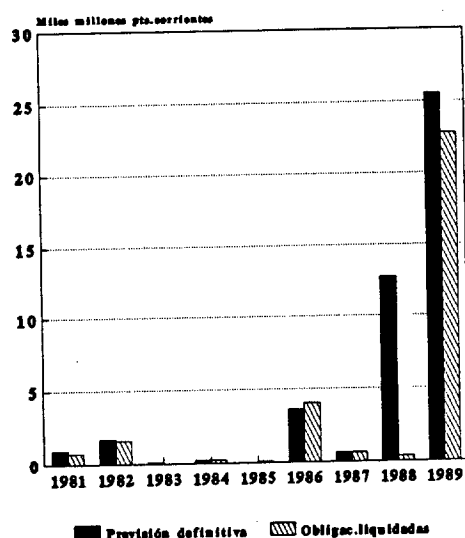
FIG. 149

producirá no sin una dura negociación política, fruto de la posición minoritaria de la corporación socialista en el poder en el momento de su aprobación.

El Programa, dividido en anualidades e incluido en los correspondientes presupuestos de inversiones, vio aprobada su anualidad correspondiente a 1988 con los votos favorables de la derecha (Alianza Popular) y de los propios socialistas, mientras que el resto de partidos votó en contra<sup>8</sup>. Al año siguiente, por el contrario, se logró la aprobación por consenso de los distintos grupos políticos municipales, a partir del compromiso a una mayor gestión

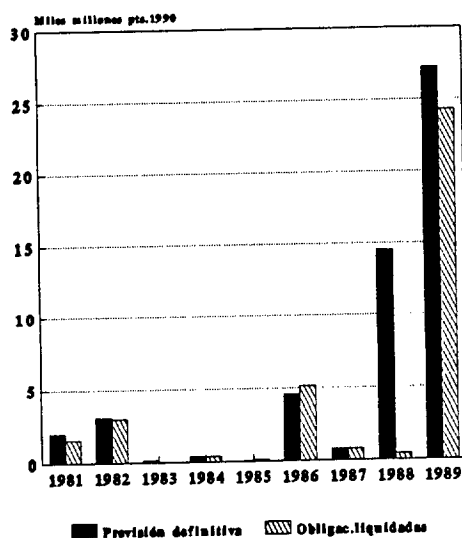
8. AP dio su apoyo desde el momento en que se incluyeron diversas obras que figuraban en su programa (cierre de tercer cinturón, expropiaciones en el cuarto, subterráneo de Bailén, etc.). IU y CDS votaron en contra por la amplia cancha que se daba en el programa a la iniciativa privada, propugnando un protagonismo municipal más directo.

**PRESUPUESTO DE LA GERENCIA DE URBANISMO  
ENAJENACION DE TERRENOS 1981-1989**



FUENTE: Consejería de Economía  
Estadísticas presupuestarias municipales

**PRESUPUESTO DE LA GERENCIA DE URBANISMO  
ENAJENACION DE TERRENOS 1981-1989**



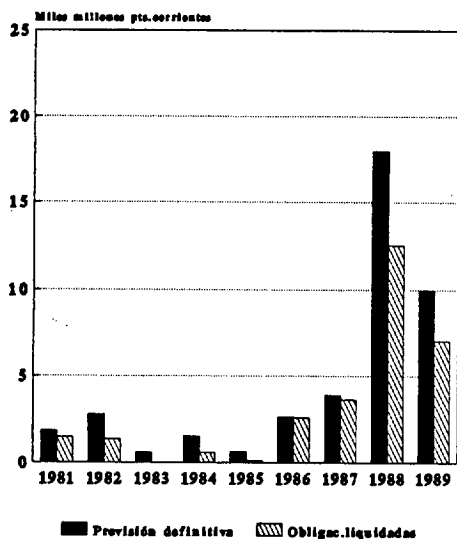
FUENTE: Consejería de Economía  
Estadísticas presupuestarias municipales

FIG. 150

directa por parte del Ayuntamiento. El cambio de gobierno municipal, que pasa a ser de centro-derecha en el verano de 1989, no supondrá alteraciones en el desarrollo del Programa.

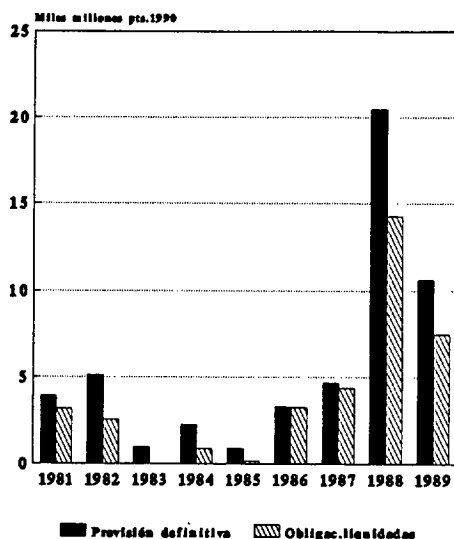
El objeto de disputa, y posteriormente de consenso, no era otro que la realización de una serie de operaciones urbanísticas denominadas 'Bolsas de deterioro urbano', unas, y 'Operaciones urbanas', otras, junto a una actuación general sobre viario y zonas verdes. Tanto las bolsas como las operaciones suponían la entrada decidida en el mercado de suelo urbanizado en unos momentos, además, de fuertes movimientos alcistas de tipo especulativo. Sus principales objetivos eran el rescate social de plusvalías y la contribución al crecimiento económico desde el fomento de la

**PRESUPUESTO DE LA GERENCIA DE URBANISMO  
ADQUISICION DE TERRENOS 1981-1989**



FUENTE: Consejería de Economía  
Estadísticas presupuestarias municipales

**PRESUPUESTO DE LA GERENCIA DE URBANISMO  
ADQUISICION DE TERRENOS 1981-1989**



FUENTE: Consejería de Economía  
Estadísticas presupuestarias municipales

FIG. 151

actividad urbanizadora<sup>9</sup>.

El anuncio de la liberación y posterior puesta en el mercado de este suelo se efectúa en un momento de fuertes subidas de los precios de los productos inmobiliarios, oficinas, viviendas, que llegan a ser mayores aún en el suelo. En el caso de este último, que había experimentado un continuo descenso de valor entre 1978 y 1984, se advierte un brusco cambio de tendencia a partir de finales de 1985 y principios de 1986, en directa relación con el aumento de la

9. GMU: Un Proyecto para Madrid: Programa de urbanismo y vivienda, ob.cit., pp. 4-6. El subprograma 'Bolsas de deterioro urbano' suponía la liberación de 169 Ha, en tanto las 'Operaciones urbanas' afectaban a una superficie de 546 Ha.

En 1990 estas actuaciones se completarán con la ordenación de otras 149 Ha (AYUNTAMIENTO DE MADRID: Áreas de planeamiento municipal. Programa 1990-1991, ob.cit.).

demanda según las interpretaciones más habituales<sup>10</sup>. En relación con esta subida, ya desde mediados de 1987, se empiezan a escuchar voces en la administración regional y local sobre la necesidad de intervenir con actuaciones directas, que procuren suelo urbanizado barato<sup>11</sup>.

Desde la administración urbanística municipal se considera inaplazable una actuación amplia, que perseguiría simultáneamente dos objetivos. Por un lado contribuir a elevar la oferta de suelo urbanizado, en un momento de fuerte demanda, con objeto de atemperar las subidas de los productos inmobiliarios finales (viviendas y oficinas, principalmente); pero al mismo tiempo, se considera que el Ayuntamiento debe lanzarse al mercado inmobiliario como un operador más, para, de este modo, aprovechar el fuerte tirón de la actividad inmobiliaria obteniendo el máximo beneficio posible para las arcas municipales. Por último, se cumplía con las determinaciones del Plan General en materia de gestión urbanística de iniciativa pública.

Las declaraciones de las máximas autoridades urbanísticas municipales no dejan lugar a dudas sobre el particular. Se propugna la creación de una empresa municipal dedicada a la compraventa de suelo a precios de mercado, no sujeta a las restricciones administrativas propias de la Gerencia Municipal de Urbanismo; la apropiación pública de las plusvalías generadas en el proceso urbanizador es el fin que justifica tales medios. Ello sería posible gracias a la capacidad municipal de aplicar un determinado planeamiento sobre el suelo poseído, y el objetivo final se cifraba en controlar el 15 por 100 del suelo en el mercado<sup>12</sup>.

.....

10. Diversos trabajos analizan este proceso alcista. Entre otros pueden consultarse COMUNIDAD DE MADRID. Consejería de Política Territorial (1989): Medidas sobre políticas de suelo, Madrid, \_\_\_\_\_, 128 p.; GAGO, Vicente (1987): "El suelo se apunta a la movida", Alfoz, núm. 46, pp. 96-105.; LEAL, Jesús (1987): "El 'boom' inmobiliario madrileño: precios altos para rentas bajas", Alfoz, núm. 46, pp. 23-84.

11. LEAL, J.: "El 'boom' inmobiliario madrileño ...", ob.cit., pp. 23-25.

12. El País, (edición Madrid), 10-3-87, pág. 21.



Sin embargo, el Ayuntamiento no disponía de la suficiente capacidad, ni financiera ni gestora, para abordar un programa del volumen comentado. El recurso a la colaboración con la iniciativa privada será la respuesta inmediata, colaboración que se podía articular bajo diversas fórmulas (concesiones de expropiación, consorcios, sociedades mixtas), que permitirían abordar de modo prácticamente simultáneo un buen número de actuaciones. El Ayuntamiento, que controlaría en todo momento el proyecto urbano, ofrecería participar en la empresa urbanística a cambio de financiación<sup>13</sup>. La rentabilidad, para los privados, se derivaría del acceso a una determinada edificabilidad a cambio de sufragar los costos de la actuación y, en su caso, de una determinada cantidad para las arcas municipales.

Las fórmulas de colaboración arbitradas fueron, finalmente, las concesiones de expropiación mediante concurso<sup>14</sup> y el consorcio (empleado en el Pasillo Verde Ferroviario). Por otra parte, desde el gobierno municipal se creyó conveniente crear varias sociedades anónimas para gestionar con mayor agilidad las principales empresas urbanísticas: Campo de la Naciones, Puente de Ventas y Estación Sur de Autobuses, donde buena parte del suelo era ya de propiedad pública. Diversificando de esta manera las iniciativas y los modos de gestión se pensaba concentrar un mayor volumen de financiación y una mayor capacidad actuante.

Finalmente, las colaboraciones con empresas inmobiliarias privadas para el desarrollo de estos sectores

.....

13. Este sistema de proyectos integrados público-privados es muy utilizado en otros países, como Francia, donde viene a solucionar igualmente problemas de financiación local (VERPRAET, Gilles (1991): "Le dispositif partenarial des projets intégrés. Pour une typologie des rapports publics/privés", Les Annals de la Recherche Urbaine, núm. 51, pp. 103-112).

14. Artículo 114.2 de la Ley del Suelo. Esta fórmula permite la 'venta sobre plano' de suelo a los particulares. A título comparativo, en el mercado de vivienda esta fórmula de venta se hace habitual en momentos de fuerte presión de la demanda sobre una oferta escasa.

se verán bastante limitadas. Las razones hay que buscarlas en los importantes beneficios obtenidos en la venta de suelo: estos ingresos, además de otorgar cierta capacidad financiera a la GMU, hicieron pensar al Ayuntamiento que la gestión directa del mayor número posible de actuaciones se traduciría en unos ingresos finales superiores. Ello se refleja en el consenso municipal alcanzado a finales de 1988, que opta por no utilizar en lo sucesivo la concesión de la capacidad expropiante. Ello no impedirá, sin embargo, el extendido uso de la vía del convenio expropiatorio (suelo a cambio de edificabilidad), de modo individualizado, en la gestión de cada una de las operaciones.

Volviendo al comentario sobre el subprograma de 'Bolsas ...', hay que señalar que, desde un punto de vista presupuestario, se plantea como un conjunto de actuaciones en el que los ingresos se igualaban a los gastos<sup>15</sup>. Este equilibrio financiero se lograba considerando globalmente todas las actuaciones, de tal forma que se estimaba que había operaciones deficitarias que se debían compensar con otras que generarían importantes beneficios<sup>16</sup>. Desde el momento en que se consideraba que estas operaciones podían ser llevadas a la práctica por inmobiliarias privadas, se establece un canon en cada actuación, que puede ser positivo o negativo. De esta manera, en los concursos de adjudicación de las operaciones susceptibles de generar beneficios, los adjudicatarios quedaban obligados a pagar un determinado

-----

15. Desde el punto de vista del análisis presupuestario, la aplicación de esta nueva técnica, que sólo referencia como partida inversora o como ingreso la diferencia negativa o positiva entre ingresos y gastos, supone que las cifras manejadas no reflejen ni el volumen total de inversión ni el monto de las enajenaciones.

En concreto, en el Programa de urbanismo, para el que se calculó una inversión global directa de 77.000 millones, sólo se contabilizaba una inversión municipal de 6/8.000 millones. Por tanto las cifras presupuestarias a partir de esta fecha no resultan comparables con las de años anteriores.

16. Sin embargo esta compensación sólo se efectúa dentro del programa presupuestario, no en la práctica contable.

Una experiencia comparable, realizada en Boston, da un paso más allá en esta línea: desde la municipalidad se sacan a concurso diversos solares céntricos, muy apetecidos por los operadores inmobiliarios, con la obligación, por parte de estos, de atender la urbanización y el desarrollo de una actuación periférica deficitaria (ENGUITA, Abel (1988): "El programa 'linkage' de la Boston Redevelopment Authority", Urbanismo-COAM, núm. 5, pp. 77-87).

canon al Ayuntamiento, mientras que en las deficitarias sucedía al contrario, era el Ayuntamiento quien otorgaba una cierta cantidad prefijada a la empresa adjudicataria<sup>17</sup>. Sin embargo, en la práctica, las distintas operaciones funcionarán de forma autónoma, de tal manera que las deficitarias tendrán unas posibilidades de realización mucho menores que las otras.

Las 'Operaciones ...', por el contrario, apenas tenían problemas de rentabilidad. Eran áreas por lo general vacantes, en las que el acceso a la propiedad suponía escasos desembolsos, sin necesidad de practicar realojos y con una fuerte edificabilidad terciaria; además, su enajenación, en momentos de fuerte demanda, se presumía sencilla y a buenos precios.

El desarrollo del programa urbanístico, durante sus dos primeros años de vigencia, había producido un fuerte volumen de ingresos. Los primeros concursos, en conjunto, desbordaron las previsiones municipales gracias a las elevadas cantidades ofrecidas por los solares del Campo de la Naciones, Puente de Ventas, Estación Sur, o por el desarrollo de actuaciones completas como la de la Gran Vía de Hortaleza. En cuanto a las 'Bolsas ...', el resultado fue más desigual: muy positivo en Glorieta Elíptica o Sor Angela de la Cruz (donde la empresa adjudicataria renuncia a los más de 300 millones de canon presupuestado por el Ayuntamiento), mientras que una de ellas quedó desierta (Mercedes Arteaga/Jacinto Verdaguer).

Este espectacular inicio del programa, a pesar de que los ingresos se verán diferidos por problemas en la resolución definitiva de los concursos (Campo de las Naciones), junto a la bonanza económica general que también contribuía a disparar el superávit presupuestario municipal, llevará a un replanteamiento del programa de inversiones.

-----  
17. Lógicamente, en las posturas dentro del concurso las empresas podían rechazar el cobro del canon o aumentar la cantidad a pagar al Ayuntamiento.

**SUELO SACADO A CONCURSO DURANTE EL PRIMER AÑO DE VIGENCIA  
DEL PROGRAMA DE URBANISMO Y VIVIENDA (1988-89)**

Localización	Edificabilidad	Canon
Campo de las Naciones	117.267 m <sup>2</sup>	25.000 mill. (*)
Puente de Ventas	171.836	10.000 (*)
Estación Sur Autobuses	65.500	8.500 (*)
Gran Vía de Hortaleza	74.200	6.366
Glorieta Elíptica	62.700	2.001
Méndez Alvaro-Delicias	48.759	1.100
Sor Angela de la Cruz	23.250	0
Barrio del Carmen	61.881	-300
Rancho del Cordobés	25.785	-1.292
Mercedes Arteaga-J.Verdaguer	35.356	(desierta)
	686.534	50/55.000 mill.

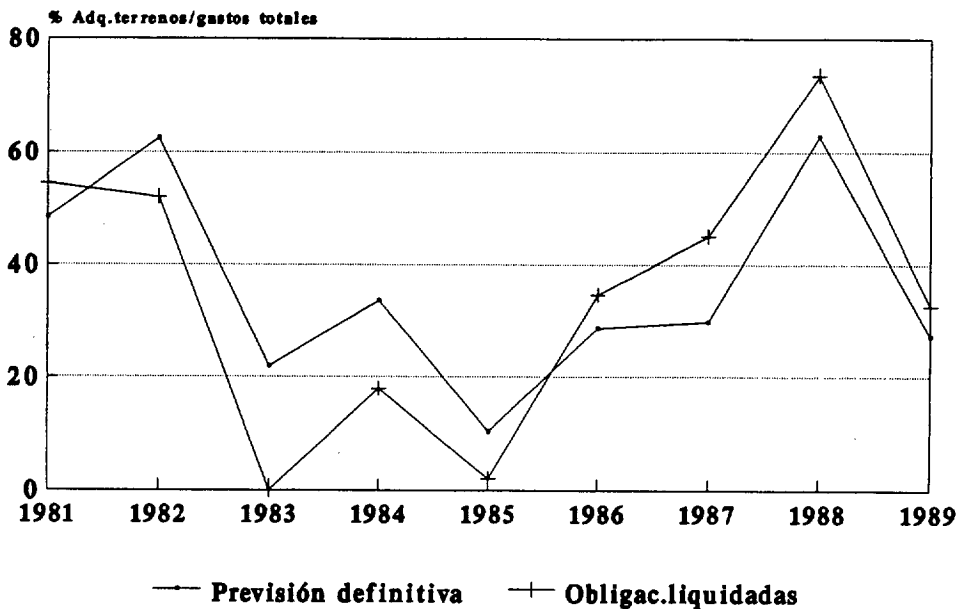
FUENTE.- Alfoz, núm. 64, 1989, pág. 56.

Este se hará más osado, con un mayor peso de las obligaciones municipales, confiando en las optimistas previsiones sobre los futuros ingresos por venta de terrenos que la coyuntura socioeconómica e inmobiliaria permitían prever.

De esta manera, a partir de 1989, en la Gerencia Municipal de Urbanismo se pasará a elaborar unos presupuestos de inversiones expansivos, en total dependencia con unos ingresos espectaculares esperados por enajenación de suelo, entrando en una dinámica que no hará sino acentuarse y ampliarse en años posteriores. Se llega incluso a considerar las ventas de suelo como fuente de financiación de carácter general, superando su volumen presupuestado al

.....  
(\*) Aproximadamente, pendiente de adjudicación definitiva.

## EVOLUCION DE LOS GASTOS POR ADQUISICION DE TERRENOS



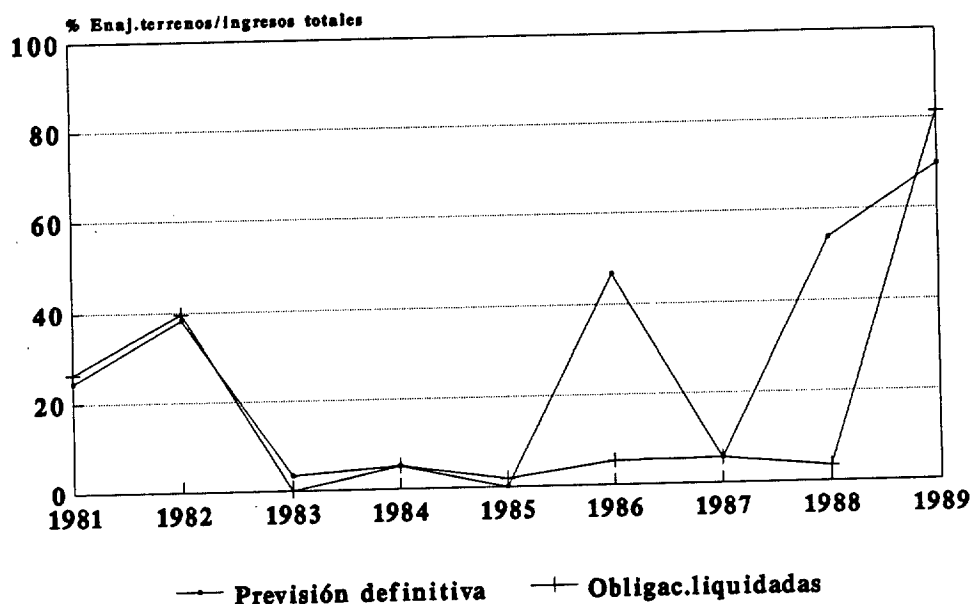
FUENTE: Consejería de Economía  
Estadísticas Presupuestarias municipales

FIG.152

de inversiones previsto.

Algunas cifras pueden ilustrar esto que decimos. En 1989, la previsión inicial por enajenación de terrenos quedó fijada en 15.000 millones (cifra coincidente con el esfuerzo inversor en el subprograma 'Bolsas ...'), lo que suponía el 61,4 por 100 del total de ingresos. Sin embargo, el crédito definitivo se elevó finalmente a 25.556 millones (69,7 por 100 de los ingresos definitivos), de los que se liquidaron 22.764, el 81,4 por 100 de las obligaciones liquidadas por Gerencia. En 1990, frente a 39.000 millones por venta de suelo, las inversiones previstas inicialmente fueron de poco más de 25.000; en 1991, a un esfuerzo inversor de 26.430 millones, se hacía frente con unos ingresos previstos por el mismo concepto que se elevaban a 27.760 millones (84 por 100 del total de ingresos).

## EVOLUCION DE LOS INGRESOS POR ENAJENACION DE TERRENOS



FUENTE: Consejería de Economía  
Estadísticas Presupuestarias municipales

FIG. 153

Esta dinámica financiera entró en quiebra en el momento en que la venta de terrenos dejó de suministrar dinero al presupuesto, al menos en la cuantía prevista. Los retrasos en la gestión urbanística directa y las dificultades para verificar con éxito las subastas, que empezaron a quedar desiertas con cierta asiduidad, producen que en octubre de 1991 se congelen las inversiones por falta de dinero<sup>18</sup>. La liquidación final del presupuesto de aquel año señaló que sólo se había gastado el 25 por 100 del monto total de inversiones, provocado por unos ingresos por enajenaciones que sólo alcanzaron el 41 por 100 de lo esperado<sup>19</sup>. A

18. Sólo se habían ingresado el 0,7 por 100 de los 27.760 millones inicialmente previstos (El País, (edición Madrid), 2-10-91, Suplemento Madrid, pág. 3).

19. Quedaron desiertas subastas en AZCA (1.837 millones), Hermanos García Noblejas (6.153), Moratalaz (4.102); no se gestionó a tiempo el polígono 21 de la Avenida de la Paz (17.245), etc. (El País, nota anterior, y 3-3-92, pág. 1).

mediados de 1992, la situación no había mejorado: la Gerencia necesitaba vender suelo por valor de 40.000 millones para cuadrar su presupuesto, de los que sólo había conseguido 1.600, y eso que las inversiones municipales habían descendido un 50 por 100 con carácter general<sup>20</sup>.

¿Qué consecuencias se derivan de la quiebra de este modelo de financiación? En primer lugar la inseguridad en la realización de las inversiones, que además no se produce de manera general sino selectiva. Al respecto hay que recordar que el Ayuntamiento había creado sociedades anónimas o consorcios para el desarrollo de algunas operaciones (las cuales se presumían rentables), y que siguieron desarrollándose de manera autónoma, sin verse afectadas por la ralentización del gasto inversor<sup>21</sup>. No sucede lo mismo con las actuaciones en principio deficitarias, como la mayor parte del subprograma 'Bolsas ...', que además había sido ampliado en 1990: una buena parte de las mismas vieron como la inversión prevista en cada una de ellas se traspasaba de un presupuesto al siguiente sin que fuese contraído ningún gasto o se diese inicio a las obras.

Por otro lado, la perentoria necesidad de liquidez de Gerencia obliga a una administración del patrimonio tendente a la descapitalización municipal, y, además, en unas condiciones y a unos precios que en ocasiones no parecen muy favorables: la consecución del máximo beneficio, o mejor dicho del mayor ingreso, no casan bien con la gestión de un bien público<sup>22</sup>. Frente a la lucha contra la especulación como objetivo principal, sin renunciar a participar en las plusvalías urbanísticas, se pasa a una captación

-----

20. El País, (edición Madrid), Suplemento Madrid, 17-12-91 y 3-3-92, pp. 4 y 1, respectivamente.

21. En el caso del Campo de las Naciones, por el contrario, los elevados ingresos obtenidos permitieron abordar la construcción del Palacio de Congresos directamente por el Ayuntamiento, lo que en principio no había sido previsto. Igualmente, el gasto del parque anejo se disparó.

22. En algunas ocasiones parece incluso que la legalidad urbanística se trasgrede: en 1986 se expropia un solar (Víctor de la Serna/Ramón y Cajal), para equipamientos, por 11 millones, que es subastado como suelo residencial en 1992 por 1.181 millones (El País, (edición Madrid), Suplemento Madrid, 9-6-92 y 10-6-92, pp. 3 y 2, respectivamente).

indiscriminada de estas últimas, recurso alternativo que puede llegar a suplir las insuficiencias presupuestarias<sup>23</sup>.

En definitiva, se llega a la consideración del Patrimonio Municipal de Suelo, antes que nada, como un activo inmobiliario, susceptible de una elevada rentabilidad, y sobre el que se apoyará económicamente la política inversora del área urbanística. Cuando los ingresos no se producen de la manera prevista, la actividad inversora prácticamente desaparece, o busca vías alternativas de financiación, poniendo de nuevo la vista en la colaboración con la iniciativa privada<sup>24</sup>.

-----  
23. PRATS, Fernando; MANCHON, Felipe (1992): "Contra la especulación inmobiliaria", Alfoz, núm. 86, pp. 4-6.

24. En este sentido debe mencionarse la política de construcción pasos subterráneos. El Ayuntamiento otorga la concesión de estos pasos a la iniciativa privada, que debe sufragar la obra, a cambio de la explotación de una edificabilidad en forma de garajes por un período determinado.



## 7.2. EL PLAN GENERAL DE 1985: UN PLAN PARA LA TRANSFORMACION URBANA

A diferencia de los planes generales que le precedieron, el de 1985 no es, en lo esencial, un plan de crecimiento. Los documentos de 1946 y 1963 diseñaban unas nuevas estructuras, urbana el primero, metropolitana el segundo, capaces de acoger la previsible expansión demográfica, la implantación de actividades, las grandes infraestructuras, dentro de un marco globalizador; en ocasiones se requería renovar la ciudad existente, adecuándola a las nuevas determinaciones y complementando las operaciones de ensanche, pero ello era algo sólo complementario. Por el contrario, el nuevo plan se centra precisamente en el espacio urbano ya construido, en su transformación, optando por un moderado crecimiento que no modifica en lo sustancial la estructura urbana ya consolidada.

Su redacción en momentos de profunda crisis económica y escaso crecimiento demográfico explica, de alguna forma, su preocupación por el despilfarro territorial que supondría calificar suelo generosamente, poniendo su mirada, por el contrario, en las posibilidades de la ciudad construida. Se plantea, en este sentido, una decidida intervención pública transformadora, articulada a través de un plan pensado para la gestión<sup>25</sup>, tanto de forma directa por el municipio como negociada con la iniciativa privada. El objetivo principal es el de recuperar la ciudad existente, lo que se compagina con un crecimiento moderado localizado en sectores periféricos muy concretos, especialmente en el este.

En ningún momento se intenta hacer perder el carácter compacto de la configuración urbana de Madrid. En términos  
-----

25. EZQUIAGA, Jose M. (1986): "La intervención pública: proyecto y estrategias de actuación", (en) MOPU-ITU: Introducción al diseño urbano. La calidad en la ciudad consolidada, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 41-53; GAGO DAVILA, Jesús (1989): "Diez años de nueva gestión urbanística: balance y perspectivas", (en) MOPU: 10 años de planeamiento urbanístico en España. 1979-1989, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 163-172. Ver pp. 164-5.

estructurales, el plan opta por una consolidación del área central (interior de la M-30), y por una intensa labor conformadora de la periferia, que asegure la siempre difícil relación entre sus partes. La necesaria articulación entre área central y periferia se confía a las actuaciones viarias y de transporte público, al sistema de zonas verdes y a una adecuada distribución jerárquica del sistema dotacional<sup>26</sup>.

La voluntad de recuperar la ciudad y de mejora de la vida urbana se hace desde una posición socialmente progresista. Ello se traduce en garantizar el derecho a la ciudad como principal objetivo del Plan, haciendo frente al paulatino proceso de expulsión de sus habitantes, buena parte de los cuales se ven obligados a satisfacer sus necesidades de vivienda en un mercado más amplio que el del estricto municipio, principalmente localizado en los pueblos del área metropolitana. Por otro lado existe una preocupación por el reequilibrio social de una ciudad profundamente segregada, que se pretende conseguir a través de un esfuerzo dotacional y cualificador sobre los espacios menos favorecidos<sup>27</sup>.

La estrategia para este cambio cualitativo se fundamenta en un fuerte protagonismo municipal en la planificación y control del desarrollo urbano, a través de intervenciones directas, positivas, sobre la ciudad: operaciones rehabilitadoras que se constituyen en motor de la transformación urbana<sup>28</sup>. Nuestro objetivo -en este estudio- será el comentario de dichas actuaciones municipales, instrumentadas a través del acceso a la propiedad del suelo y, en la mayor parte de las ocasiones, de su posterior salida al mercado.

-----  
26. AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1985): Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1985. Memoria General, Madrid, \_\_\_\_\_, 330 p. Ver pp. 119-20.

27. AYUNTAMIENTO DE MADRID: PGOUM 1985. Memoria General, ob.cit., pp. 98-102.

28. AYUNTAMIENTO DE MADRID: PGOUM 1985. Memoria General, ob.cit. pp. 99-100.

Cabe comentar que, de alguna manera, el Plan de Madrid ha pasado a ser un modelo para el resto del planeamiento urbanístico redactado en estos años en España. Ello se manifiesta, entre otras cosas, en la responsabilidad asumida por parte de los poderes públicos en esta actuación iniciadora y catalizadora de procesos recualificadores, que deberá verse continuada con iniciativas posteriores, ya no necesariamente públicas, y que se aplica sobre determinados sectores de la ciudad consolidada o de sus periferias a través de los instrumentos clásicos de la planificación urbanística<sup>29</sup>.

Esta intervención directa se sustenta en otro pilar de la estrategia municipal: las determinaciones de política de suelo. Más allá de consideraciones generales sobre un pretendido papel regulador del mercado, y ya dentro de las especificaciones concretas de clasificación y calificación, destaca el tratamiento dado a la VPO, a la que se reserva la mayor parte del suelo urbanizable programado<sup>30</sup>, y que constituye la base de las propuestas sobre vivienda social. No se formula una línea de actividad del PMS que tenga por finalidad principal el suministro de suelo para vivienda<sup>31</sup>.

-----

29. MARCELLONI, Maurizio (1989): "Mirando hacia España", (en) 10 años de planeamiento urbanístico en España, Madrid, MOPU, pp. 11-15.

En Barcelona también se producen planteamientos urbanísticos similares (MAS HERNANDEZ, Rafael (1989): "Dinámica actual de los espacios públicos urbanos", XI Congreso Nacional de Geografía, Madrid, AGE-Universidad Complutense, vol. IV, pp. 201-245.

30. La premisa de partida es que, dado el escaso crecimiento económico y demográfico, sólo podría construirse un número significativo de viviendas en el caso de que fueran asequibles (GAGO DAVILA, Jesús (1985): "Suelo y vivienda: las dos cuestiones de mayor incidencia económica", Alfoz, núm. 18/19, pp. 29-31).

Esta 'sobrecalificación' del suelo urbanizable residencial fue recurrida, estimándose contraria a la legislación en vigor. Sin embargo, el establecimiento de buen número de convenios con los propietarios han propiciado el mantenimiento de un cierto porcentaje de VPO, a cambio de facilidades para el desarrollo del sector.

31. Operaciones como el conocido Plan 18.000, que saca a concurso suelo para cooperativas, se nutre de solares de distintas procedencias, no de una acción ad hoc.

El desarrollo de Valdebernardo (PAU 4) constituyó un intento público -en este caso de la Comunidad de Madrid-, por suministrar suelo a precio tasado, mediante la expropiación, finalmente no efectuada, del polígono. Dicha operación está siendo ejecutada por la cooperativa ugetista PSV (MAS HERNANDEZ, R.: "Dinámica actual de los espacios urbanos", ob.cit., pp. 230-1).

El protagonismo público tendrá cabida preparando suelo urbanizado, a través de una ejecución ordenada de los planes, y, sobre todo, mediante una labor de adquisición de suelo moderada y selectiva. En este último sentido se procuran ampliar las posibilidades de obtener suelo mediante los mecanismos de cesión obligatoria y, de manera muy especial, se procede a plantear la adquisición y liberación de suelos difíciles, en operaciones remodeladoras y de singular importancia estructural, así como para determinadas necesidades dotacionales y de sistemas generales<sup>32</sup>.

De esta manera, la actividad del Patrimonio Municipal de Suelo se halla en directa correspondencia con las determinaciones del Plan. Este será el que señale las necesidades de suelo no lucrativo -dotacional, para infraestructuras-, así como los modos de adquirirlo -cesión, expropiación-. Pero, con una importancia aún mayor para nuestro análisis, establecerá una serie de ámbitos en el suelo urbano o urbanizable, denominados 'áreas de intervención', cuya iniciativa y desarrollo quedan, en principio, en manos de la administración urbanística municipal.

Previamente deberíamos comentar, con carácter general, que, para el suelo urbano, el Plan General distingue, principalmente, dos tipos de suelo, a los que habría que añadir un tercero, sobre los que aplica un tratamiento distinto. Son los siguientes:

- **suelos finalistas:** zonas con un alto grado de definición formal y tipológica, en las que se interviene a través del señalamiento de unas alineaciones, de unas determinadas normas urbanísticas y unas ordenanzas, que regulan el uso y la tipología edificatoria;
- **suelos remitidos.** Estos sectores quedan pendientes de la redacción de un planeamiento posterior (plan especial de

-----  
32. AYUNTAMIENTO DE MADRID: PGOUM 1985. Memoria General, ob.cit., pp. 224 y ss.

reforma interior, estudio de detalle), si bien desde el documento general queda ya prefijado el sentido de la intervención, así como la responsabilidad de su iniciativa y forma de gestión;

- **Areas de Planeamiento Diferenciado (APD)**, sobre suelos en proceso de desarrollo y con ordenación aprobada previamente, cuyas determinaciones quedan incorporadas al Plan General. De alguna manera se trata de una fórmula de compromiso sobre situaciones heredadas.

En el suelo urbanizable programado se establece, por su parte, la correspondiente obligación de plan parcial sobre determinados ámbitos ya prefijados, señalando así mismo la responsabilidad, pública o privada, de su iniciativa. En parecidos términos ocurre sobre el suelo urbanizable no programado, con la única diferencia de no establecer, en este caso, plazos para su desarrollo.

La responsabilidad pública que conlleva gestión urbanística directa se centrará en los denominados suelos remitidos, tanto en el urbano como en el urbanizable, o lo que es lo mismo, en las 'áreas de intervención'. Es el campo de lo que se ha venido en denominar planes de escala intermedia<sup>33</sup> (o proyecto urbano, o diseño urbano)<sup>34</sup>. Estos planes, superando la simple concepción jerárquica que la ley del suelo les otorga -de desarrollo de los planes generales-, se convierten en unidades operativas de gestión, capaces de sustentar y definir objetivos concretos de transformación urbana. Habitualmente quedan integrados en planteamientos más amplios, susceptibles de ser incluidos en un programa y formulados en términos presupuestarios<sup>35</sup>, como

-----

33. Sobre este particular ver Urbanismo-COAM, núm. 5, 1988, monográfico dedicado a este instrumento urbanístico, y en particular EZQUIAGA, J.M. (1988): "El diseño urbano de la escala intermedia. El caso de Madrid", Urbanismo-COAM, núm. 5, pp. 6-20.

34. EZQUIAGA DOMINGUEZ, José María (1987): "El espacio del proyecto urbano", (en) AYUNTAMIENTO DE MADRID. Area de Urbanismo e Infraestructuras: Madrid-Proyecto-Madrid. 1983-1987, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 49-88. Ver pág. 53.

35. BARDAJI ALVAREZ, Enrique (1987): "Arquitectura y ciudad", (en) AYUNTAMIENTO DE MADRID. Area de Urbanismo e Infraestructuras: Madrid-Proyecto-Madrid. 1983-1987, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 23-47.

ocurrirá con los programas de urbanismo de 1988 y 1990.

Son desarrollo y al mismo tiempo forman parte del Plan General, al que verifican, insertados en la estrategia global de intervención en la ciudad que caracteriza al documento de 1985. De alguna manera son los principales instrumentos de esta intervención, que se establece principalmente a dos escalas: por un lado operan sobre el espacio concreto de sus estrictos límites, reordenando dicho ámbito, pero, por otro, poseen una voluntad de incidencia sobre espacios más amplios. Este último objetivo se consigue a través, bien de importantes operaciones urbanas, bien de la suma de un conjunto de pequeñas actuaciones que consiguen la recualificación de un sector completo.

Su proceso de formulación responde, pues, a los objetivos generales del Plan. De acuerdo con ellos se detectan áreas problemáticas, susceptibles de una intervención remodeladora, o se fijan sectores especialmente indicados para acoger operaciones de fuerte carga estructural. Sobre estos ámbitos de importancia estratégica se establece la iniciativa pública de su planeamiento, el sistema de actuación (expropiación, sobre todo), así como las principales determinaciones en cuanto a usos característicos, intensidad de los mismos, llegando incluso a prefijar a grandes rasgos la imagen final del sector al señalar las principales soluciones que deben emplearse en cuanto a ordenación viaria, tipología constructiva, etc<sup>36</sup>.

Las áreas en las que se señala la responsabilidad pública de su planeamiento y el sistema expropiatorio como modo de actuación son numerosas, extendiéndose tanto al suelo urbanizable -programado o no programado-, como al suelo urbano. En algunos casos la iniciativa pública de planeamiento se complementa con un desarrollo privado por compensación o cooperación, mientras que en otros se deja en

-----

36. AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1988): Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1985. Normas urbanísticas, (segunda edición), Madrid, \_\_\_\_\_, 914 p.

manos del planeamiento remitido la definición del sistema. En principio nuestro objeto de análisis lo constituirán los sectores en los que se establece la doble responsabilidad pública de planeamiento y gestión del suelo. La naturaleza de los sectores y las características de las operaciones pueden llegar a ser muy heterogéneas, por lo que conviene previamente un somero proceso de distinción entre las mismas.

Las actuaciones públicas de mayor importancia superficial se desarrollan mediante Programas de Actuación Urbanística (PAU), sobre suelo urbanizable no programado. Aunque el plan general no señala de una manera explícita el sistema de actuación, la naturaleza de las operaciones lo indica de forma clara: se trata, principalmente, de actuaciones sobre el Anillo Verde del Plan de 1963, con el objetivo de contribuir a la formación del sistema de zonas verdes, pero también de procurar determinados equipamientos (Ferial) o efectuar pequeños ensanches de los núcleos periféricos (Vicálvaro, Vallecas, Villaverde). Por otro lado nos encontramos con reservas de suelo para determinados grandes equipamientos o para sus ampliaciones (aeropuerto, mercados centrales, etc.).

También dentro del suelo urbanizable, pero en este caso programado, se plantean actuaciones de finalidad residencial que rematan o remodelan tramas periféricas. Se trata de las actuaciones en el barrio del Querol (Manoteras), Oeste de San Fermín, Norte del Polideportivo de Orcasitas<sup>37</sup> y El Espinillo. En realidad estos sectores presentan pocas diferencias sobre la mayoría de las actuaciones sobre suelo urbano, que constituyen el grueso de la actuación pública.

En este tipo de suelo se aplica, principalmente, a sectores en los que el sistema expropiatorio se considera

.....

37. Sobre este sector (de propiedad pública) se efectuó un convenio, según el cual se permutó la mayor parte de su edificabilidad del polígono con PRYCONSA (propietaria de suelo en el parque Tierno Galván). En un segundo convenio, PRYCONSA se comprometía a realizar la mitad de la urbanización del polígono a cambio de un aumento de la edificabilidad (El País, (edición Madrid), 27-2-87, pág. 24).

como el único viable para el desarrollo y liberación del suelo delimitado. Pero junto a ellos, aparecen otras situaciones completamente distintas: antiguos polígonos de expropiación municipal no completamente finalizados<sup>38</sup>, u operaciones de remodelación o rehabilitación de barriadas de promoción pública, propiedad del IVIMA<sup>39</sup>. Realmente, estos dos últimos tipos responden más a situaciones heredadas que a nuevas iniciativas públicas con origen en las determinaciones del Plan, que son las que serán objeto de nuestra atención<sup>40</sup>.

Dentro de ellas distinguiremos entre grandes operaciones urbanas y pequeñas actuaciones. En ambos casos son áreas remitidas, de iniciativa pública y a desarrollar por expropiación, en las que se mantendrá la dirección pública a lo largo de todo el proceso<sup>41</sup>. El criterio para distinguir entre unas y otras no será únicamente el tamaño -aunque las grandes operaciones también se caracterizan por una mayor importancia superficial-, sino más bien la voluntad de incidencia de unas y otras sobre el resto de la ciudad. Mientras que las primeras pretenden constituirse en focos de transformación urbana, con efecto sobre ámbitos más amplios, las segundas poseen unas ambiciones menores, en general resumidas en el propio contenido de la actuación.

Nos encontramos ante un proceso inacabado y de futuro incierto<sup>42</sup>, aún en pleno desarrollo, y ante el que es

-----  
38. San Francisco el Grande, Aluche/Avenida de los Poblados -Carabanchel 'C'-, La Chimenea, Cruz de los Caídos -Zona derecha Hermanos García Noblejas-, La Alegría y M-30/Avenida del Mediterráneo -polígonos 27 y 43 de la Avenida de la Paz-.

39. Polígonos 'A' y 'B' de Fuencarral, Poblado de Caño Roto, Barrio de Comillas, Poblado de Absorción de General Ricardos, Almendrales, Villaverde Cruce, Entrevías, Poblado de Absorción de Canillas.

40. Las áreas de intervención de Avenida de los Curtidos, Paseo de la Dirección Norte y Paseo de la Dirección Sur -las tres en el distrito de Tetuán-, de iniciativa pública y sistema expropiatorio quedan bajo la responsabilidad de la Comunidad de Madrid a través del IVIMA (Ver 6.3.2.).

41. EZQUIAGA DOMINGUEZ, José María (1988): "Estrategia inmobiliaria y gestión pública en la ejecución del plan de Madrid", Alfoz, núm. 52, pp. 39-47. Ver pág. 47.

42. Actualmente ya han comenzado los trabajos de revisión del plan general.



difícil predecir cual va a ser su grado de influencia en el desarrollo de la ciudad. Sin embargo, su nivel de realización actual nos permite hablar de un período, regido por las directrices recogidas en el plan de 1985, que se ha caracterizado por un fuerte protagonismo público en el control y el crecimiento urbanos, unido a una voluntad de apropiación de plusvalías de origen urbanístico, cuya continuación en años venideros parece problemática<sup>43</sup>.

-----

43. Sobre la influencia de estas decisiones públicas sobre la forma y la imagen de la ciudad ver AYUNTAMIENTO DE MADRID. Area de Urbanismo e Infraestructuras (1987): Madrid-Proyecto-Madrid. 1983-1987, Madrid, \_\_\_\_\_, 441 p.

### 7.2.1. Las grandes operaciones urbanísticas

Las tres principales características que definen lo que aquí vamos a considerar como gran operación urbanística son su dimensión, su capacidad estructurante sobre ámbitos más amplios y la responsabilidad de su iniciativa a cargo de los poderes públicos<sup>44</sup>. En todos los casos se trata de actuaciones en desarrollo del Plan General, con un grado de ejecución desigual. De entre las grandes operaciones planteadas en 1985, los responsables urbanísticos sólo prescinden, por su excesivo coste, del Parque Lineal del Manzanares, si bien en determinados casos (Campo de las

#### GRANDES OPERACIONES URBANISTICAS EN DESARROLLO DEL PLAN GENERAL DE 1985

Nombre	Superficie	Edificabilidad		Zonas verdes	Número de
	(Ha)	Resid(m <sup>2</sup> )	Terc/Ind(m <sup>2</sup> )	(Ha)	viviendas
1. CAMPO DE LAS NACIONES (PAU 1)	432,3	30.000 <sup>(*)</sup>	464.570	235	250 <sup>(*)</sup>
2. ANILLO VERDE VALLECAS (PAU 13)	267,7	298.600	47.200	211,6	3.069
3. PASILLO VERDE FERROVIARIO	157,4	147.622	225.168	76,5	1.100
4. ANILLO VERDE VICALVARO (PAU 12)	69,2	48.418	3.360	56 <sup>(*)</sup>	560
5. AVDA.DE CORDOBA (EL ESPINILLO)	49,8	268.202	50.748	13	2.300
6. CENTRO INTEGRADO DE ALUCHE	27,1	100.000 <sup>(*)</sup>	25.000	5,6	1.000 <sup>(*)</sup>
7. ESTACION SUR DE AUTOBUSES	25,1	---	151.600	4,2	--
8. PUENTE DE VENTAS	24,1	53.836	10.000	0,7	460
9. GRAN VIA DE HORTALEZA	25,0	63.300	10.900	2,7	554
	1.077,7	1.009.978	988.546	605,3	9.293

FUENTE: GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (diversos documentos)

44. MOYA, Luis (1991): "Las grandes operaciones urbanísticas", Urbanismo-COAM, núm. 12, pp. 16-27.

(\*) Cifra aproximada.



FIG. 154. GRANDES OPERACIONES URBANAS

Naciones, Pasillo Verde Ferroviario) se han introducido profundas modificaciones sobre dicho Plan General<sup>45</sup>.

La dimensión de los distintos proyectos es muy variable, desde las 18 Ha de la Gran Vía de Hortaleza hasta las más de 400 del PAU 1 (Olivar de la Hinojosa). En general, las mayores, sobre todo las más periféricas, presentan grandes zonas verdes que elevan la superficie total, como sucede en los tres PAU; por el contrario, las de menor superficie, limitadas en su desarrollo por el espacio edificado que las rodea, centran sus objetivos en la promoción de suelo lucrativo. La elevada superficie del Pasillo Verde Ferroviario constituye un hecho excepcional, posible por el desmantelamiento simultáneo de diversas estaciones ferroviarias.

Pero más que por su superficie, aspecto que no debe menospreciarse, el carácter de gran operación viene dado, sobre todo, por su voluntad de influir en la estructura y futuro desarrollo de la ciudad<sup>46</sup>. Usando palabras de la propia administración urbanística:

"Se trata de actuaciones con una gran capacidad potencial de constituirse en polos generadores y centralizadores de la actividad urbana. (...) se trata de crear focos de actividad urbana con un impacto enriquecedor sobre unos ámbitos circundantes mucho más amplios"<sup>47</sup>.

La amplitud de dicho impacto es, obviamente variable: máxima en Campo de las Naciones o Pasillo Verde, con efectos recualificadores de largo alcance, menor en otras, cuya influencia difícilmente sobrepasará su ámbito más inmediato

-----

45. "Operaciones urbanas", Alfoz, núm. 52, 1988, pp. 63-74. Ver pp. 63-64.

46. LEIRA, Eduardo (1989): "Una apuesta por la transformación", Urbanismo-COAM, núm. 7, pp. 8-22.

47. GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO: Un Proyecto para Madrid: ..., ob.cit., pág 7.

(Gran Vía de Hortaleza, Aluche). En ocasiones el efecto difusor se ve favorecido y acentuado con la iniciativa pública en otras 'áreas de intervención' cercanas, como sucede en el caso de la Avenida de Córdoba (Oeste de San Fermín, Rancho del Cordobés), o de la Estación Sur de Autobuses (Méndez Alvaro, Méndez Alvaro/Delicias, Adelfas).

La justificación del carácter público de su iniciativa atiende a diversos razonamientos. El primero de todos es su importancia estructural, clave para el cumplimiento de las determinaciones del Plan. Por otro lado, los poderes públicos facilitan a través de estas actuaciones la implantación de determinados usos que exigen grandes superficies, difíciles de conseguir por otros medios<sup>48</sup>. Pero junto a estas consideraciones generales también hay que tener en cuenta que, en ocasiones, se opera sobre suelos que en buena medida son ya de titularidad pública y a los que se quiere rentabilizar (Puente de Ventas, Aluche<sup>49</sup>, Pasillo Verde Ferroviario, El Espinillo). Por último, pero no con una importancia menor, tenemos un considerando económico y social, el deseo de participación pública en las plusvalías generadas en el proceso urbanístico, en momentos de elevada rentabilidad del negocio inmobiliario.

En todos los casos nos encontramos ante procesos de promoción de suelo urbanizado lucrativo, acompañados de acciones dotacionales de desigual intensidad. Destaca, en este sentido, el fuerte peso del terciario, presente en la totalidad de las actuaciones bajo diversas formas (edificios exclusivos de oficinas, hoteles, grandes superficies comerciales). Menor importancia posee, en cambio, el suelo residencial, en general con destino para viviendas a precio tasado. La contribución al sistema dotacional se refleja, sobre todo, en la construcción de equipamientos

-----

48. MAS HERNANDEZ, R.: "Dinámica actual de los espacios urbanos", ob.cit., pp. 231-2.

49. BOTELLA, Javier; FLORES, Victoria E. (1990): "Plan Especial de Reforma Interior 'Avenida de los Poblados-Aluche'. Madrid", Urbanismo-COAM, núm. 9, pp. 50-53.

especializados, de importancia metropolitana (recinto ferial, palacio de congresos, estación central de autobuses), incluso de parques de importancia singular (Parque Juan Carlos I, en el Olivar de la Hinojosa). Pero junto a ellos se sitúa otro nivel de equipamientos y de zonas verdes, más ligado a las necesidades de la población residente en ámbitos más cercanos. Por último, mencionar la acometida de algunos tramos de la red viaria de cierta importancia, incluidos en el denominado viario estructurante.

Uno de los principales objetivos que se pretenden con estas implantaciones es el de crear nuevas áreas centrales, en parte como opción de estructura urbana, en parte como respuesta a la fuerte demanda de suelo terciario que se está experimentado en el centro de la ciudad -con la consiguiente elevación de los precios del suelo que ello conlleva<sup>50</sup>. Esto se consigue con la promoción de enclaves terciarios que proporcionen centralidad absoluta a ciertos sectores periféricos, escasamente atractivos hasta ese momento para este tipo de usos<sup>51</sup>. Se confía en los grandes equipamientos, en los complejos de oficinas y, con mayor frecuencia, en las grandes superficies comerciales, como motores de posteriores procesos de terciarización en la zona donde se implantan<sup>52</sup>; estas últimas juegan, así mismo, un papel dotacional importante, comportándose de alguna manera como elementos focalizadores en la estructuración de ámbitos periféricos.

En ocasiones estas operaciones no se plantean sobre suelo vacante, sino que sustituyen determinados usos de escasa valoración urbana (industriales, ferroviarios), que

.....

50. Algunas de las modificaciones del plan general (Paseo Verde Ferroviario, Campo de las Naciones) suponen directamente la elevación o creación de edificabilidad terciaria.

51. CANOSA ZAMORA, Elia (1991): "Transformaciones recientes en la periferia noreste de Madrid: el Campo de las Naciones", (en) XII Congreso Nacional de Geografía. Sociedad y Territorio, Valencia, AGE-Universitat de València, pp. 419-424. Ver pág. 423.

52. Sobre la terciarización inducida por las grandes superficies comerciales ver SANABRIA BRASSART, Cristina (1986): "Las grandes superficies comerciales de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 70, pp. 45-58.

ocupan extensas áreas, en determinados casos en posiciones de considerable centralidad (Paseillo Verde). La simple supresión de estos usos trae consigo un considerable efecto recualificador sobre la totalidad del sector, tanto mayor desde el momento en que son sustituidos por otros de especial calidad ambiental.

La localización de las operaciones se caracteriza por una elevada variabilidad, que va desde posiciones dentro del área central a otras insertas en pleno suelo rústico. Se ha comentado que constituyen la última reserva significativa de suelo en el interior de la M-30 y en sus aledaños inmediatos<sup>53</sup>, lo cual, aunque de algún modo cierto, sólo puede aplicarse a algunas de estas actuaciones. Con carácter general, atendiendo a los aspectos localizacionales, pueden distinguirse hasta tres tipos de situaciones:

- áreas situadas en el interior de la M-30 (Paseillo Verde Ferroviario) o en directo contacto con esta autopista (Puente de Ventas, Estación Sur de Autobuses);
- vacíos intraperiféricos, delimitados por espacios edificados de diversa condición (El Espinillo, Aluche, Gran Vía de Hortaleza);
- límites del espacio edificado, sobre suelos todavía rústicos (Campo de las Naciones, Anillo Verde de Vicálvaro y Vallecas).

La naturaleza del uso ferroviario, gran consumidor de suelo, la obsolescencia de las instalaciones y lo poco adecuado de su emplazamiento urbano explican la posibilidad de una empresa de las dimensiones del Paseillo Verde en un área central tan congestionada como la madrileña. Más sorprendente resulta, en cambio, la permanencia de un vacío, delimitado por grandes infraestructuras -viarias y de ferrocarril- e instalaciones industriales, como el aprovechado para la Estación Sur de Autobuses. Por el contrario en Puente de Ventas el suelo vacante surge de un

-----

53. ECHENAGUSIA, Javier (1988): "De las plazas a los hechos", Alfoz, núm. 52, pp. 21-22.

proceso expropiador que se dilata más de dos décadas.

Los vacíos intraperiféricos se explican también por la propiedad pública de sectores inacabados (Espinillo, Aluche), o, en el caso de la Gran Vía de Hortaleza, por la reserva de suelo para la construcción de una autopista urbana (Cuzco-Barajas), dentro de los planes de la Red Arterial de 1972. En el caso del Anillo Verde, su delimitación por el Plan de 1963 supuso, aunque de modo imperfecto, su sustracción al proceso constructivo. La actuación municipal sobre este suelo rústico busca asegurar la propiedad pública de buena parte de estos sectores, en operaciones rentables desde un punto de vista económico y de equipamiento de ámbitos poco dotados.

La ejecución de la mayor parte de estas operaciones se está llevando a cabo de una manera prácticamente simultánea, con lo que ello supone de esfuerzo económico y gestor. La imposibilidad de acometer directamente por la GMU este esfuerzo conduce, sin menospreciar otras posibles consideraciones, a la utilización de diversas fórmulas de gestión, entre las que podemos distinguir las siguientes:

- **sociedades anónimas**, de capital íntegramente municipal y controladas por la Corporación. Son creadas para un determinado proyecto: Campo de las Naciones; Puente de Ventas; Estación Sur de Autobuses. Reciben los terrenos expropiados por Gerencia y se encargan de su urbanización, promoción y venta, buscando la agilidad gestora de la empresa privada. Funcionan bajo el principio de equilibrio presupuestario (sin excluir aportaciones en metálico a los presupuestos municipales), y su vida finaliza con el término del proyecto;
- **consorcios**, formados con otros organismos públicos (RENFE). Empleado para la ejecución del Pasillo Verde Ferroviario, en el que la inversión y los posibles beneficios finales se dividen entre ambos socios;
- **concesión de la expropiación** a particulares mediante concurso (Gran Vía de Hortaleza);



- **actuación directa**, por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo (Aluche, Anillo Verde de Vicálvaro), sin crear sociedad anónima.

La actuación en el Anillo Verde de Vallecas, apenas planteada, puede resolverse mediante nuevas fórmulas que tal vez lleguen a ser de utilización general y reglada. Se trataría de un proceso expropiatorio convenido, mediante el que los propietarios aportan su suelo a cambio de edificabilidad en el sector; la viabilidad de estas operaciones supone la existencia de un suficiente volumen edificable, superior al actualmente previsto. Esta fórmula de suelo a cambio de edificabilidad ha sido de aplicación general en el resto de operaciones, pero negociada siempre de manera individual.

Efectuar un balance definitivo de este conjunto de iniciativas resulta problemático, tanto por su diferente, y en algunos casos mínimo, estado de ejecución, como por la falta de un horizonte temporal suficiente para valorar sus efectos sobre la ciudad. Si exceptuamos la Estación Sur de Autobuses, cuya construcción aún no puede considerarse segura, sobre el resto de grandes actuaciones programadas podemos hablar de un cumplimiento generalizado, en ocasiones sobrepasando lo inicialmente previsto, como ha sucedido en el Campo de las Naciones. Los resultados económicos definitivos aún son otra incógnita, aunque cabe calificar de espectaculares los ingresos que se produjeron en los momentos de mayor boom inmobiliario (finales de los ochenta), mientras que en los primeros noventa la crisis del sector empezó a dejarse notar en las ventas de suelo -con subastas desiertas y precios por debajo de lo esperado-, que amenazan la rentabilidad final de algunos de los proyectos.

#### 7.2.1.1. Actuación sobre el antiguo Anillo Verde

El principal objetivo planteado por el Plan General era la formalización misma del Anillo Verde<sup>54</sup>, mediante el acceso a la propiedad pública y el tratamiento predominantemente forestal de la mayor parte de estos espacios, que quedarían incorporados al sistema de zonas verdes de la ciudad como parques suburbanos. Al mismo tiempo se plantean determinadas acciones edificatorias: un nuevo recinto ferial (PAU 1), y nuevos crecimientos residenciales y equipamientos junto a los cascos de los antiguos municipios anexionados de Vallecas, Vicálvaro y Villaverde (PAU 12, 13 y 14). Estos desarrollos edificatorios se producen sobre los denominados 'sectores de concentración', donde se acumulan la escasa edificabilidad ( $0,2 \text{ m}^3/\text{m}^2$ ) y densidad (8 viviendas/Ha) permitidas<sup>55</sup>.

Finalmente, el desarrollo por parte de la GMU de estos sectores va a ser completamente distinto entre unos y otros, debiendo distinguirse entre la actuación en el PAU 1, por un lado, y las de los PAU 12 y 13 -el 14 no se ha iniciado-, por otro. En el primero, Olivar de la Hinojosa, el primitivo recinto ferial -tras la necesaria modificación del Plan- se ve acompañado con la promoción de un importante enclave terciario no previsto, que multiplica la edificabilidad inicialmente aprobada cambiando por completo el sentido de la operación. Más ajustados a los primeros planteamientos de promoción de suelo en sectores del Anillo Verde están resultando las actuaciones en Vicálvaro y Vallecas, protagonizadas por un fuerte peso dotacional y de vivienda social.

-----

54. Sin embargo, a pesar de este tratamiento positivo de algunos sectores del Anillo Verde, y del mantenimiento del concepto, con el Plan de 1985 desaparece el tratamiento global dado a esta figura en los planes anteriores. Dentro de su antigua delimitación encontramos parques suburbanos, zonas forestales, sectores residenciales (ampliación de San Blas) y suelo rústicos. Esta renuncia a su delimitación ha sido interpretada como una puerta a su definitiva desaparición (COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTURA (MADRID) (1983): Alegaciones del COAM al Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, Madrid, Servicio de Publicaciones del COAM, 159 p. Ver pp. 30-2).

55. AYUNTAMIENTO DE MADRID: PGOUM 1985. Normas urbanísticas, ob.cit.

Para buscar los antecedentes de esta actuación hay que remontarse al Plan General de 1963. Dicho Plan, en evidente continuidad de ideas y planteamientos con el de 1946<sup>56</sup>, planteaba un cinturón forestal -coincidente con el segundo anillo verde del sistema polianular del plan anterior- que rodeaba y daba límites definitivos a la ciudad construida. En un plantemiento realmente ambicioso, preveía la repoblación de más de 13.000 Ha, disponiendo que para ser realizado debía aplicarse la Legislación Especial de Montes, al no poder acometerse dichas zonas forestales por expropiación, dado el excesivo coste que ello supondría.

Tras quince años de vigencia del Plan, los resultados de este modelo de gestión del suelo rústico fueron prácticamente nulos en cuanto a superficie repoblada, mientras que, en esos mismos años, por el contrario, se habían aprobado múltiples actuaciones edificatorias sobre el mismo: el resultado fue que de las 14.812 Ha con que contaba en principio el Anillo Verde (8.362 en el municipio de Madrid, 6.450 en el alfoz) sólo quedaban vacantes unas 9.400 Ha<sup>57</sup>. Este estado de cosas lleva a un replanteamiento de la figura del Anillo Verde, que propugnaba la conversión de la mayor parte posible de los terrenos en parques, de propiedad pública, así como la ubicación en el mismo de infraestructuras y equipamientos de carácter general.

La fórmula para lograrlo consistía en la posibilidad que se ofrecía a los particulares de concentrar la escasa edificabilidad que poseía este suelo ( $0,2 \text{ m}^3/\text{m}^2$ , para vivienda unifamiliar aislada) sobre un determinado sector

-----

56. MATA OLMO, Rafael; TARANCON, Olga; GALIANA, Luis; SANABRIA, Cristina (1991): "El suelo verde urbano. La experiencia de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 88, pp. 127-147. Ver pp. 128 y ss.

57. COPLACO (1980): Bases de actuación en el Anillo Verde, Madrid, \_\_\_\_\_, s.p.

Para una caracterización de los terrenos del cinturón forestal pueden consultarse diversos estudios, todos ellos en la Consejería de Política Territorial: ALVAR VILLARINO, José y otros (1973): Estudio del medio físico de los terrenos del cinturón verde de Madrid comprendidos entre las carreteras de La Coruña y Extremadura y las de Burgos y Barcelona, Madrid, COPLACO, 2 vols.; DOXIADIS IBERICA (1972): Anillo verde de Madrid. Información urbanística, 10 vols.; DOXIADIS IBERICA (1972): Anillo verde de Madrid. Identificación legal de los terrenos, 5 vols.

del suelo poseído, a cambio de la cesión gratuita del resto de terrenos al Ayuntamiento, paliando de esta manera la escasez de fondos para una expropiación tan vasta<sup>58</sup>. En concreto, se incentivaba a los propietarios a promover su suelo concentrando todo el volumen permitido, para uso exclusivamente residencial, en un 20/30 por 100 de la superficie total del polígono. El 70/80 por 100 restante se cedía de forma gratuita a la Administración, que lo destinaría a zonas verdes -al menos el 50 por 100 de la superficie total-, equipamientos e infraestructuras<sup>59</sup>.

Sin embargo, esta fórmula de colaboración entre los propietarios y la administración no llegó a ser utilizada, viéndose sustituida en la práctica por un proceso expropiador municipal selectivo, aplicado sobre determinados ámbitos del Anillo, y con las mismas finalidades: conseguir la propiedad como garantía de uso público, ya sea a través de las futuras zonas verdes, o bien instalando infraestructuras o equipamientos, sin renunciar al desarrollo de la edificabilidad residencial de estos ámbitos. Aparte de alguna propuesta de carácter público sobre utilización residencial más o menos intensiva de este suelo<sup>60</sup>, sin mayor trascendencia posterior, en 1978 se plantea, por parte del Ayuntamiento, el primer desarrollo serio de esta idea, que suponía, en concreto, la expropiación de 1.980 Ha (819 de ellas en Hortaleza) con las cuales se daría solución a buena parte de las necesidades de equipamiento de los barrios periféricos, al tiempo que permitiría la construcción de

-----  
58. COPLACO: Bases de actuación en el Anillo Verde, ob.cit.

59. Las condiciones para el desarrollo de estos polígonos eran las siguientes:

- Superficie mínima, 250 Ha;
- Edificabilidad,  $0,2 \text{ m}^3/\text{m}^2$ , para uso exclusivamente residencial;
- Cesión mínima, 80 por 100 (vivienda colectiva, 5 plantas), 70 por 100 (vivienda unifamiliar);
- Densidad, 8 viviendas/Ha.

Estos procesos de promoción de suelo podían ser iniciados por los propietarios que controlasen el 60 por 100 de la superficie del polígono (o en su defecto por el 75 por 100 de los propietarios con más del 50 por 100 de la propiedad).

60. COPLACO. Dirección Técnica de Control Urbanístico (1975): Avance de propuesta de actuación urbanística urgente en el entorno del término municipal de Madrid, territorio sur y este, Madrid, COPLACO, 27 p.

13.000 nuevas viviendas<sup>61</sup>.

Este ambicioso proyecto tendrá un desarrollo más modesto que el inicialmente previsto, afectando concretamente a 623 Ha en Hortaleza, Vicálvaro, Vallecas y Villaverde, iniciándose los trabajos previos expropiatorios y llegando incluso a acuerdos para la compra directa de buena cantidad de terrenos en el caso de Hortaleza<sup>62</sup>. Nos encontramos en los primeros años ochenta, y esta actuación es coincidente en el tiempo con el proceso de revisión del planeamiento general<sup>63</sup>. El nuevo plan la incorporará a sus contenidos mediante la delimitación de cuatro Programas de Actuación Urbanística (es decir, este suelo pasa a ser clasificado como urbanizable no programado), en Hortaleza, Vicálvaro, Vallecas y Villaverde, con una superficie total de 842,5 Ha, que deberían ser desarrolladas por iniciativa pública por el sistema de expropiación<sup>64</sup>.

#### **Campo de las Naciones (PAU 1, Olivar de la Hinojosa)**

La insuficiencia de las instalaciones feriales en Madrid era un hecho palpable, que se aborda de una manera decidida en la redacción del Plan General. En estas circunstancias, la existencia de un importante paquete de suelo municipal, con una localización particularmente favorable para este tipo de instalaciones, hace del polígono

-----

61. COPLACO (1980): Informe sobre ordenación del territorio en el Área Metropolitana de Madrid. Bases para un debate, Madrid, Dirección Técnica de Planeamiento Metropolitano-COPLACO-MOPU, 207 p. Ver pág. 113.

62. AYUNTAMIENTO DE MADRID: Memoria de gestión 1981., ob.cit., pág. 17.

63. En el Avance del Plan se señala que esta política de formación del PMS está de acuerdo con el Avance, y que además la adquisición debe proseguir para cubrir las necesidades inmediatas a la aprobación del Plan sobre todo en política de vivienda (AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan: Revisión Plan General Municipio de Madrid. Avance. Memoria, Madrid, \_\_\_\_\_, 311 p. (sin fecha). Ver pp. 260-1).

64. PAU 1: Olivar de la Hinojosa, 424,7 Ha.; PAU 12: Anillo Verde de Vicálvaro, 80,5 Ha.; PAU 13: Anillo Verde de Vallecas, 267,4 Ha.; PAU 14: Anillo Verde de Villaverde, 69,9 Ha (AYUNTAMIENTO DE MADRID: PGOUM 1985. Normas urbanísticas, ob.cit.).

del Anillo Verde de Hortaleza el destinatario final de este equipamiento. Dicho polígono se situaba en el límite del espacio construido, a mitad de camino entre el centro de negocios madrileño (AZCA) y el aeropuerto; desde el punto de vista de las comunicaciones se situaba en el cruce entre dos importantes vías en proyecto: el cuarto cinturón, entre la N-I y la N-II, y la autovía Cuzco-Barajas (esta última finalmente construida pero perdiendo su condición de vía rápida). Propiedad del suelo y situación favorable se unen, pues, para justificar la elección de un emplazamiento.

Desde los primeros planteamientos, la actuación sobre el Anillo Verde en Hortaleza ha sido la de mayor importancia superficial, extendiéndose por el suelo rústico (secano cerealícola y pastizales de escaso valor) que aún quedaba entre Hortaleza y Barajas, más allá de la línea del ferrocarril de contorno (vía férrea que había señalado hasta el momento el límite del continuo urbano). Al noreste de dicha vía únicamente se encontraba el pequeño núcleo formado por las parcelaciones del barrio de las Cárcavas y de San Antonio, en torno al cual se programó, en un primer momento, el sector donde se concentraba la edificabilidad de la totalidad del polígono<sup>65</sup>.

El Plan de 1985 retomará esta iniciativa cambiándola completamente de sentido. El sector queda definido como área remitida a planeamiento posterior, mediante la redacción del correspondiente programa de actuación urbanística -al haber sido incluido en el suelo urbanizable no programado- que debía desarrollarse posteriormente a base de planes parciales. Quedaban delimitadas 418,9 Ha para realizar un parque suburbano (250 Ha), donde ubicar un nuevo recinto ferial (100.000 m<sup>2</sup> edificables). Como acompañamiento de esta

-----  
65. 'Plan Parcial de la Zona de Concentración del Anillo Verde de Cárcavas' (AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (1984): Gerencia Municipal de Urbanismo. Memoria de Gestión 1982, Madrid, \_\_\_\_\_, 323 p. Ver pág. 22).

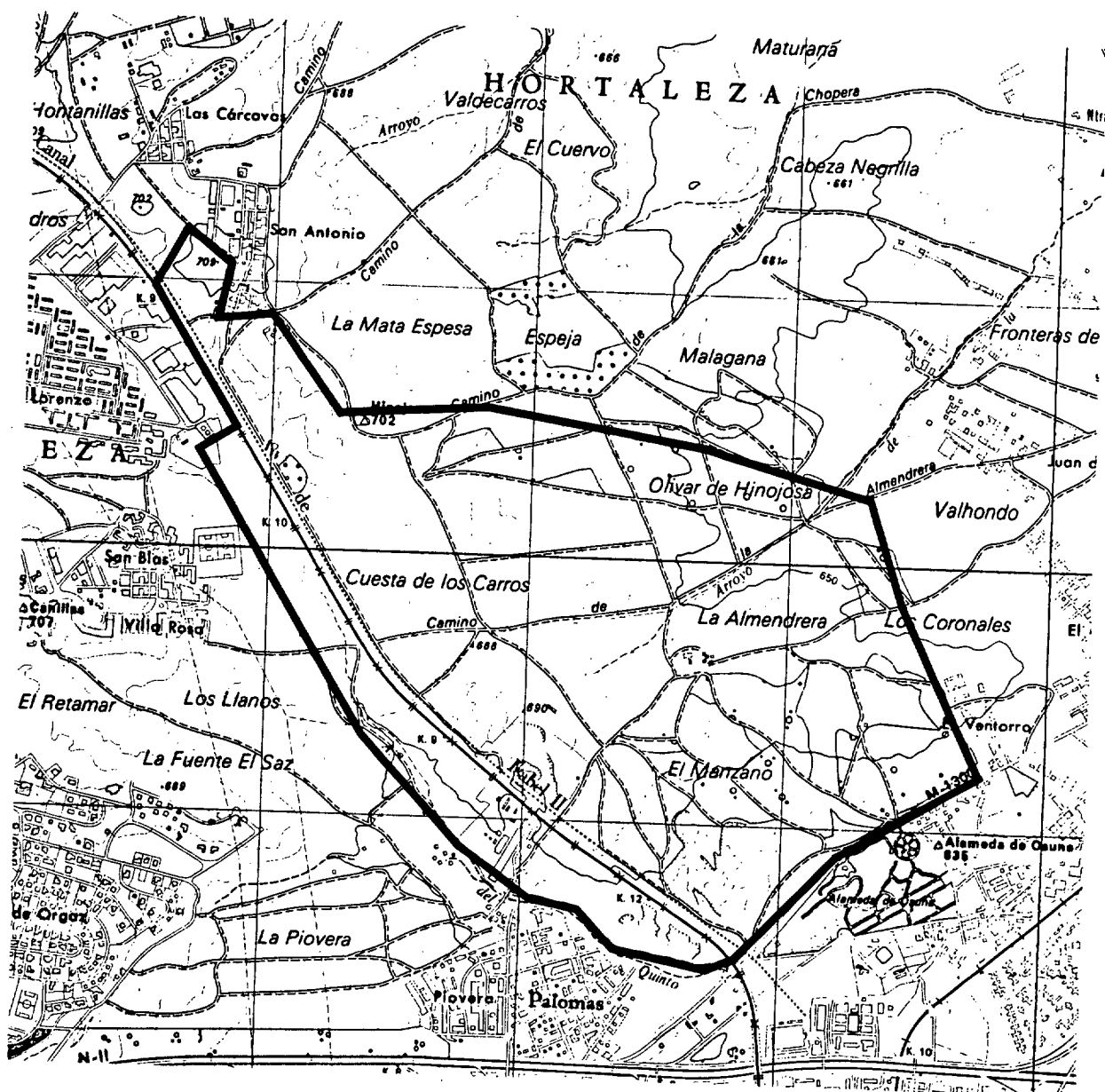


FIG. 155. PAU 1 'OLIVAR DE LA HINOJOSA'

instalación se señalaba una franja de suelo destinada a industria y oficinas, y un pequeño ensanche residencial unifamiliar junto al núcleo de San Antonio<sup>66</sup>.

No acabarán aquí los cambios en el planeamiento de este sector del antiguo Anillo Verde. Mediante la necesaria modificación del Plan General<sup>67</sup>, al redactar el programa de actuación urbanística se introducirá un considerable aumento de la edificabilidad: 50.000 m<sup>2</sup> más para el Ferial y 150.000 m<sup>2</sup> de uso terciario -oficinas y hoteles- para un área de acompañamiento no contemplada hasta el momento<sup>68</sup>. Finalmente en la franja dedicada a industria limpia se ha pasado de los 50.000 m<sup>2</sup> de usos lucrativos a 120.000, permitiendo además un mayor componente terciario<sup>69</sup>. Junto con la edificabilidad residencial nos ponemos en una edificabilidad total en torno a los 500.000 m<sup>2</sup>, fundamentalmente terciaria, y ciertamente excesiva si la consideramos como complemento de un parque suburbano dentro del Anillo Verde<sup>70</sup>.

Los inicios del proceso de compra de los terrenos fueron anteriores a la fijación de un planeamiento más o menos definitivo, continuándose una vez redactado éste. Dicho proceso, todavía pendiente de ser finalizado en el ámbito de edificación residencial, se prolonga durante más de una década, y en el mismo -bajo la sombra de la expropiación pura y simple- se han utilizado todo tipo de procedimientos: expedientes expropiadores propiamente dichos, compras directas, convenios expropiatorios, modos de actuar todos ellos que nos ilustran perfectamente sobre la

.....

66. AYUNTAMIENTO DE MADRID: PGOUM 1985. Normas urbanísticas, ob.cit., pp. 87-90.

67. Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 2-10-1986.

68. PAU 1, Olivar de la Hinojosa (aprobación definitiva 5-3-87).

69. Aunque el plan parcial señala una edificabilidad lucrativa máxima de 50.000 m<sup>2</sup>, en las normas urbanísticas se concede a cada parcela 1 m<sup>2</sup> edificable por 1 m<sup>2</sup> de parcela, lo que eleva la edificabilidad a 121.920 m<sup>2</sup>.

70. Finalmente en el Ferial se han construido 60.000 m<sup>2</sup> más de los permitidos, proyectándose una ampliación de otros 50.000 m<sup>2</sup> en dos grandes pabellones (El País, (edición Madrid), Suplemento Madrid, 20-12-91, pág. 3).



gestión patrimonial de la GMU durante estos últimos años.

En 1981, una vez delimitado el polígono de expropiación para formar el Anillo Verde en Hortaleza, se produce un ofrecimiento a Gerencia de venta de sus terrenos por parte de los mayores propietarios del polígono<sup>71</sup>; en general, eran aquéllos que quedaban más alejados del continuo edificado y sobre los que en principio parecía menos probable se concentrase la edificabilidad. Con esta adquisición directa, que afectó a casi 250 Ha y que supuso un costo cercano a los 500 millones, comienza el proceso de compra de terrenos. Así las cosas, cuando a finales de 1985 quede aprobado el PAU, el PMS contaba ya con 180 Ha dentro del mismo<sup>72</sup>.

---

#### ADQUISICIONES DIRECTAS EN EL ANILLO VERDE DE HORTALEZA

---

Propietario	Pts.1982	Sup. (Ha)	Pts/Ha
UFINSA	235.084.400	117,54	2 mill.
ARADOSA, S.A.	154.432.200	77,22	"
FOMENTO HISPANIA, S.A.	59.362.200	29,68	"
CIA.URBANIZADORA DEL COTO	42.607.600	21,30	"
	491.486.400	245,75	2 mill.

---

FUENTE: AYUNTAMIENTO DE MADRID: Gerencia de Urbanismo.  
Memoria de Gestión 1982, ob.cit., pág. 110.

---

.....

71. Desde los años 50 se ha constatado en el ámbito del PAU 1 una penetración de las sociedades inmobiliarias, que constituyen la propiedad mayoritaria del sector (MAS HERNANDEZ, Rafael; MATA OLMO, Rafael (1991): "Propiedad rústica y promoción inmobiliaria en el municipio de Madrid", (en) XII Congreso Nacional de Geografía. Sociedad y Territorio, Valencia, AGE-Universitat de València, pp. 543-551. Ver pág. 549).

72. Las casi 70 Ha restantes compradas a principios de los ochenta quedaban fuera del PAU, principalmente junto al núcleo de Corralejos, en Barajas.

Sobre el resto de terrenos se plantea el correspondiente proceso expropiatorio, desarrollado en tres fases coincidentes con los tres planes parciales en que se divide el área. La primera fase afecta al plan parcial 1 -recinto ferial y área de acompañamiento- y al parque suburbano; la segunda corresponde al plan parcial 3 -zona industrial-, y la tercera al segundo de los planes parciales, el de uso residencial.

La celeridad que se pretendía otorgar al proyecto no casaba bien con la lentitud de los expedientes expropiatorios, por lo que en la medida que ha sido posible se ha recurrido a otras vías para lograr el acceso a la propiedad. De esta manera, en el ámbito del PP 1 y el parque suburbano, donde el Ayuntamiento era ya el propietario mayoritario, se llega a acuerdos amistosos de compra con buen número de los restantes propietarios, siendo contadas las adquisiciones efectuadas por medio de expropiación<sup>73</sup>.

En cambio, en el PP 3, de carácter terciario e industrial, asistimos a otra forma de actuación, la del convenio urbanístico. En este sector, la mayor parte de los terrenos eran propiedad de la Compañía Urbanizadora del Coto, que no los había incluido en su oferta de venta de terrenos de 1982; igual sucedía con dos parcelas pertenecientes a Fomento Hispania -otra de las inmobiliarias que habían intervenido en aquella operación-. Por su parte, el Ayuntamiento era ya propietario, por medio de compras amistosas, de cierta cantidad de suelo.

El convenio urbanístico suscrito con la Cía. del Coto, conjuntamente con otro propietario (Proyectos y Estudios Tecnológicos, S.A.), tiene lugar cuando el proceso expropiatorio se hallaba muy avanzado: se contaba con varias actas de ocupación y pago, incluso con un fallo del Jurado Provincial de Expropiación relacionado con un justiprecio

-----  
73. No han llegado a 40 las Ha expropiadas, principalmente a fuertes inmobiliarias (PRYCONSA, FOCSA), mientras que han sido numerosos los acuerdos con particulares (Expte. 527/89/23.782, GMU).

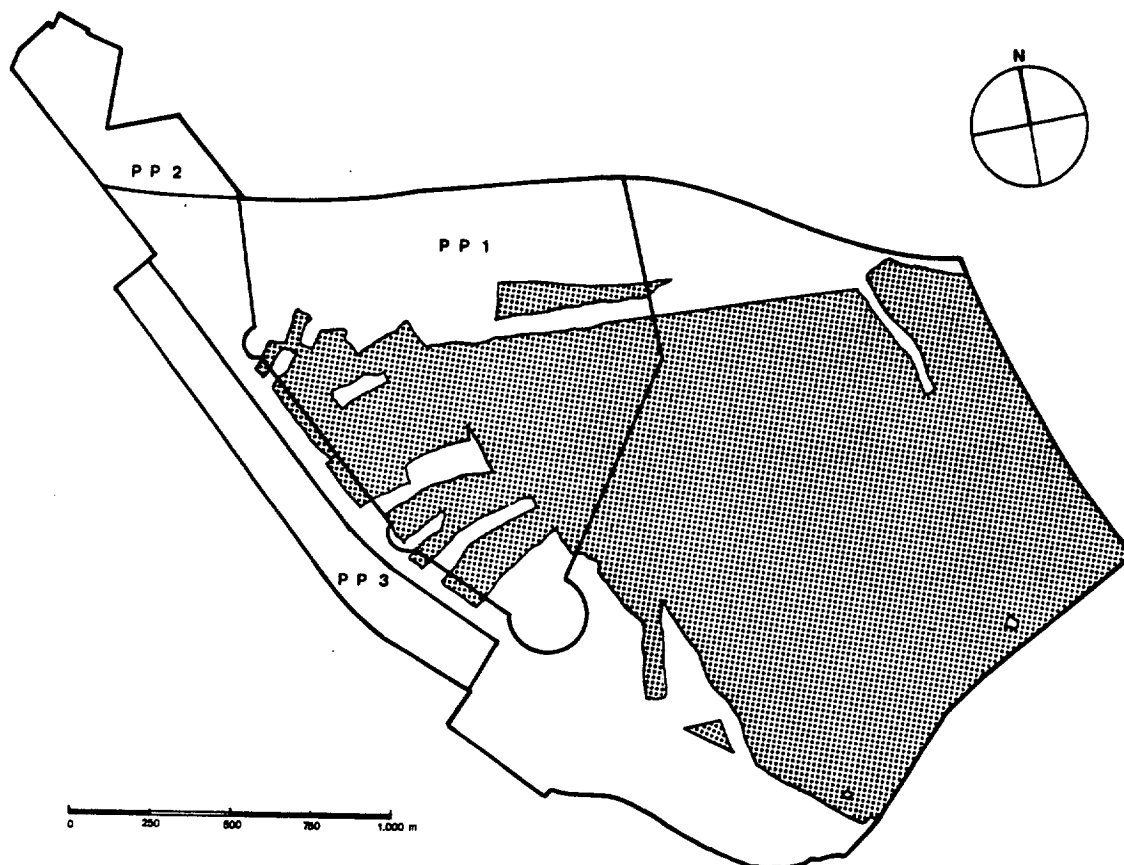


FIG. 156. PAU 1. AMBITOS DE LOS PLANES PARCIALES Y PROPIEDAD MUNICIPAL EN 1985

(Fuente: PP 1 del PAU 1 'Olivar de la Hinojosa')

(finalmente establecido en algo menos de 10 millones de pts/Ha)<sup>74</sup>. El mencionado convenio consistió, básicamente, en el intercambio de suelo -123.180 m<sup>2</sup>- por edificabilidad -13.433 m<sup>2</sup>- dentro del mismo sector, además del compromiso a sufragar el correspondiente porcentaje en los gastos de urbanización del polígono<sup>75</sup>. Si tenemos en cuenta que el precio medio obtenido en las subastas del suelo municipal se ha elevado hasta las 150.000 pts/m<sup>2</sup><sup>76</sup>, resulta que el valor

74. El convenio se firma el 23-5-89; el fallo del Jurado Provincial de Expropiaciones es de 13-10-88. En dicho fallo se fija un justiprecio de 967 pts/m<sup>2</sup> (Expte. de agrupación, parcelación y segregación, en el PP 3 del PAU 1, en el ámbito 'El Olivar de la Hinojosa', 528/90/5.601, GMU).

75. La Cia. Urbanizadora del Coto cedió 123.180 m<sup>2</sup> de suelo (29,85 % del total, incluyendo sistemas generales), estableciéndose como pago la adjudicación de 13.433 m<sup>2</sup> edificables de uso industrial (11,02 % del total).

76. El País, (edición Madrid), Suplemento Madrid, 28-11-91 y 16-5-92, pp. 1 y 3, respectivamente.

en especie que se ha satisfecho por los terrenos se eleva a unos 2.000 millones de pesetas -sin contar gastos de urbanización-, cuando por medio de la expropiación se hubieran obtenido por alrededor de unos 120 millones de pesetas.

Las ventajas del convenio, que se resumen en una mayor rapidez para disponer del terreno y en la no necesidad de efectuar desembolsos monetarios para iniciar la gestión urbanística, son más que dudosas en este caso, dado lo avanzado del proceso expropiatorio en curso y lo menguado del gasto frente al futuro ingreso. Este procedimiento, por lo demás, no se aplicó a la totalidad de inmobiliarias que poseían suelo en el sector: Fomento Hispania, por ejemplo, fue expropiada, lo que puede hacernos pensar en una notable diferencia de trato frente a los particulares.

---

**MODOS DE ADQUISICION EN EL AMBITO DEL PP 3 DEL PAU 1**

---

Modo de adquisición	Superficie (m <sup>2</sup> )	%
Convenio urbanístico	150.425	67,4
Compraventa	35.614	16,0
Expropiación	25.500	11,4
Otros (dominio público, ...)	11.640	5,2
	223.179	100

---

FUENTE: GMU, Expte. 528/90/5.601.

---

Queda por último la expropiación en el ámbito del PP 2: un total de 10,5 Ha, cuyo propietario principal son los Padres Paules. El valor urbanístico de los terrenos ha sido fijado en 1.247,98 pts/m<sup>2</sup>, desconociéndose la fórmula para la adquisición de los mismos.

---

**RELACION DE PROPIETARIOS EN EL AMBITO DEL PP 2 DEL PAU 1**

---

Titular	Superficie (m <sup>2</sup> )	%
Padres Paules	64.768	61,3
Fomento Hispania, S.A.	20.173	19,1
Eusebio Sánchez	6.480	6,1
Tomás Schroeder	5.013	4,7
Resto de propietarios (6)	4.700	4,5
Dominio público	2.161	2,0
	105.630	100

---

FUENTE: Proyecto de Expropiación PP 2 del PAU 1 'Olivar de la Hinojosa' (abril 1990).

---

Este singular proceso de adquisición del suelo está en la base de la operación Campo de las Naciones<sup>77</sup>, cuyo principal objetivo ha sido crear un fuerte enclave terciario en la periferia noreste de Madrid. La necesidad de unos nuevos recintos feriales ha constituido el motor de todo este proceso, el cual ha alcanzado unas dimensiones que, en mi opinión, no se habían planteado previamente.

Se programa, pues, un ferial cuyas dimensiones pasan de los primitivos 100.000 a 150.000 m<sup>2</sup> -aunque finalmente se construyan hasta 210.000 m<sup>2</sup>-, pensándose en una ampliación de 50.000 más<sup>78</sup>. Pronto se considera, igualmente, que la pequeña franja de industria escaparate junto al cuarto cinturón constituía un acompañamiento ciertamente escaso a tan gran complejo, que además podía ejercer un fuerte tirón

-----

77. Sobre el proyecto Campo de las Naciones ver POBLACION PALOMO, Pablo (1991): "El Campo de las Naciones", Urbanismo-COAM, núm. 14, pp. 62-67.

78. Actualmente, con el área de acompañamiento aún no finalizada, los accesos viarios ya resultan insuficientes los días de mayor afluencia, no existiendo un transporte público regular alternativo al vehículo privado.

sobre la demanda de suelo terciario en momentos en que éste comenzaba a escasear en el área central de la ciudad. En definitiva, se programan otros 150.000 m<sup>2</sup> edificables para oficinas y hoteles: el proyecto de un importante enclave terciario es un hecho. El parque suburbano quedaba relegado a telón de fondo de una gran operación urbanística.

Buscando la máxima agilidad en la gestión del proyecto se crea la empresa municipal Campo de las Naciones, S.A. (cuyo capital pertenece íntegramente al Ayuntamiento de Madrid), encargada de promover el área de actividades terciarias e industriales y de realizar el parque suburbano, previa la aportación del suelo por parte de la GMU. Por otro lado, se crea otra sociedad pública Recintos FERIALES de Madrid, S.A. (REFEMASA), constituida a partes iguales por el Ayuntamiento, la Comunidad de Madrid e IFEMA, para la construcción del recinto ferial propiamente dicho.

Las parcelas de la zona de edificabilidad terciaria e industrial fueron sacadas a concurso, al estimar poco aconsejable gestionarlas directamente por la iniciativa pública. Ello ha dado lugar a un largo y controvertido proceso que a continuación paso a resumir. A finales de 1988 se convoca un primer concurso, en el que era posible pujar por la totalidad del sector<sup>79</sup> o por parcelas individuales. Al mismo se presentan hasta 12 grupos, representando lo más selecto del sector inmobiliario y financiero nacional, contando incluso con presencia de empresas extranjeras. La mayor parte de las plicas pujaron por la totalidad del sector<sup>80</sup>, y a pesar de lo elevado de las ofertas económicas -casi cuatro veces el precio de salida-, la oposición al minoritario gobierno municipal

-----  
79. 117.267 m<sup>2</sup> de oficinas, en cinco parcelas, una de ellas para Palacio de Congresos -30.000 m<sup>2</sup>-, y 32.733 m<sup>2</sup> en un complejo hotelero.

80. Los proyectos urbanísticos presentados a este primer concurso pueden consultarse en URBANISMO-COAM: "Campo de las Naciones", \_\_\_\_\_, núm. 7, 1989, pp. 87-125.

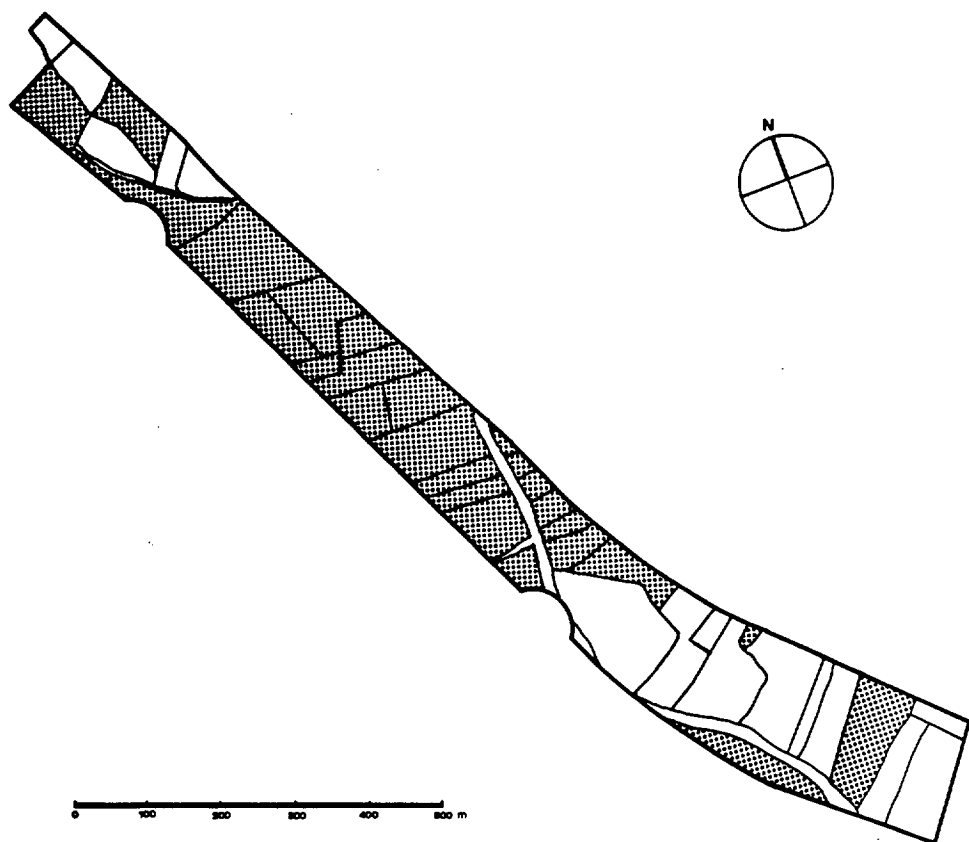


FIG. 157. PLAN PARCIAL 3 DEL PAU1 'OLIVAR DE LA HINOJOSA'  
ESTRUCTURA PARCELARA Y PROPIEDAD CIA.URBANIZADORA DEL COTO  
(Fuente: Proyecto de Expropiación PP 3 del PAU 1)

socialista se unió para declarar desierto el concurso, argumentando el excesivo control sobre la oferta de suelo para oficinas que podría ejercer un único adjudicatario<sup>81</sup>.

Se plantea optar entre una ejecución directa municipal -para la que el Ayuntamiento no disponía de financiación

81. El precio de salida fue establecido en 7.739 millones (3.000 de ellos para urbanización y para el parque). Los ofertantes, que no podían revender el terreno, debían además hacerse cargo de la construcción de dos hoteles.

Las ofertas a la totalidad -las más numerosas, 65 de 72- se movieron entre los 8.668 millones de Corporinver a los 23.920 de CONYCON-HISPAMER-FERROVIAL, la más alta. Esta última suponía para el Ayuntamiento unos ingresos en metálico de 15.709 millones (El País, (edición Madrid) 3-11-88, 4-11-88 y 20-12-88, pp. 28, 28 y 32).

inmediata<sup>82</sup>- y concursos parcela por parcela. Esta última será la solución adoptada. Por un lado, la sociedad Campo de Naciones construiría y explotaría el Palacio de Congresos, quedando dicha parcela fuera de concurso. En cuanto a las cinco restantes -de oficinas y hoteles-, el Ayuntamiento se constituye en promotor y las empresas privadas en constructoras y compradoras de los edificios, de acuerdo a proyectos armonizados por la sociedad municipal. En realidad se trataba de realizar cinco concursos distintos, uno por cada parcela con su correspondiente edificio, con la norma de no efectuar más de una adjudicación por concursante.

Las empresas adjudicatarias deberían entregar en metálico al Ayuntamiento una parte de la oferta total. A continuación se redactaría, con técnicos municipales, el proyecto definitivo. Finalizada la construcción se abonará la cantidad acordada accediendo en ese momento a la propiedad. De esta manera se intenta evitar el monopolio al tiempo que se aseguraba una gestión municipal directa y un control de la operación hasta el final, pudiendo conseguir una unidad de proyecto en lo arquitectónico que armonizase el conjunto construido.

Los precios de salida establecidos en este segundo concurso suponían unos ingresos para el Ayuntamiento que superaban los de la máxima postura del concurso declarado desierto en mil millones. Esta nueva tentativa tiene un éxito parcial, adjudicándose tres de las cinco parcelas (quedaron las dos más importantes: la hotelera y el denominado Centro Internacional de Negocios, que necesitaron

.....

82. Como soluciones a esta falta de financiación los socialistas ofrecen tres alternativas: venta de parte del terreno, endeudamiento o incorporación de un socio (Cajamadrid) (El País, (edición Madrid) 11-1-89, pág. 19).

IU, por su parte, señala que puede utilizarse el superávit municipal de 1988 -20.000 millones-, el endeudamiento o la vía de los presupuestos anuales, a razón de 2.500 millones/año (HERRERA, Francisco: "Campo de las Naciones: ¿y ahora, qué?", El País (edición Madrid), 13-1-89, pág. 22).



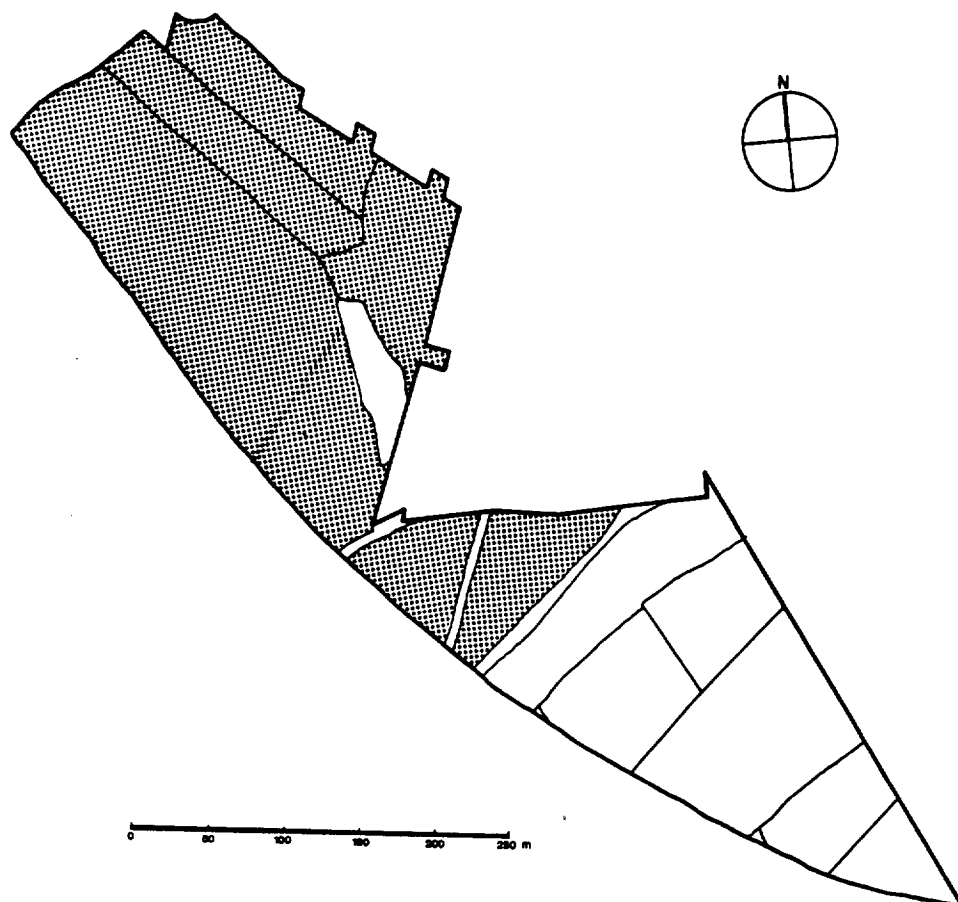


FIG. 158. PLAN PARCIAL 2 DEL PAU 1 'OLIVAR DE LA HINOJOSA'  
ESTRUCTURA PARCELARIA Y PROPIEDAD DE LOS PADRES PAULES  
(Fuente: Proyecto de Expropiación PP 2 del PAU 1)

de varios concursos más para su definitiva adjudicación<sup>83</sup>). Las empresas que presentaron ofertas fueron básicamente las mismas que ya lo hicieron en el anterior concurso, y, curiosamente, el grupo Ferrovial-Hispamer-Conycon (el mismo que había realizado la mayor postura en la primera tentativa de venta) será el dueño de la mayor parte del proyecto: tanto en forma de parcelas de terreno como de obras de urbanización adjudicadas. Los ingresos en metálico de esta

83. Especialmente complicada resultó la adjudicación de la parcela hotelera, debido a su gran volumen ( $32.733 \text{ m}^2$ ) y elevado precio de salida (7.365 millones).

A finales de 1989 se formalizó un concurso al que se presentaron cinco de las principales cadenas hoteleras (Marriot, Hyatt, Alifin, Accor y Card), siendo Marriot la adjudicataria (El País (edición Madrid), 22-11-89, pág. 35).

Sin embargo, esta adjudicación será rescindida, dando paso a la francesa Accor, que actualmente construye dos hoteles, de cinco y cuatro estrellas (El País (edición Madrid), Suplemento Madrid, 25-7-90, pág. 1).

primera fase de venta se elevaron a un total de 19.718 millones de pts.

La venta de las 9 parcelas (105.000 m<sup>2</sup>) de industria escaparate<sup>84</sup> -a pesar de que en el primer concurso, a finales de 1991, sólo se adjudicaron 2- fue mucho más sencilla. Por 15.828 millones el Banco Bilbao Vizcaya (Metrovacesa) se ha hecho dueño de la totalidad del suelo, sin prácticamente competidores, en unos momentos de recesión del mercado de suelo urbanizado<sup>85</sup>.

Los ingresos totales de la empresa Campo de las Naciones se cifran, sólo por enajenación de terrenos, en 40.000 millones<sup>86</sup>. Una parte importante de dicha cantidad ha sido transferida a la Gerencia Municipal de Urbanismo, como ingresos patrimoniales en concepto de venta de suelo. Por otro lado se han efectuado cuantiosas inversiones en la construcción del Ferial -9.300 millones, un tercio del gasto total- y del Palacio Municipal de Congresos -6.500 millones-; así mismo, se han satisfecho los gastos de urbanización y del parque, cuyo presupuesto final parece haberse disparado<sup>87</sup>. El balance definitivo supone, aparte de unos ingresos líquidos de considerable importancia para la Gerencia de Urbanismo, la consecución de un importante patrimonio para el Ayuntamiento (recinto ferial, palacio de congresos, parque) de explotación rentable. Para valorar su impacto urbanístico, sin embargo, habrá que esperar algunos años antes de emitir un juicio.

-----

84. El uso característico de estas parcelas (comparado al de un parque tecnológico) no puede ser considerado estrictamente industrial, quedando más cerca del terciario de oficinas que de otra cosa.

85. El País (edición Madrid), Suplemento Madrid, 28-11-91 y 16-5-92, pp. 1 y 3, respectivamente.

86. A esta partida habría que añadir otra, no determinada pero de considerable importancia, de ingresos financieros.

87. El parque ha pasado de ser proyectado como espacio forestal a convertirse en un área intensamente urbanizada, mero contenedor de diversas instalaciones (gran auditorio con aparcamiento, fuentes, rías, conjuntos escultóricos, ...) susceptibles de explotación económica. Igualmente se prevé un campo de golf, a construir y explotar por la iniciativa privada, a cambio de un canon anual.

## ADJUDICACION DE SUELO EN EL CAMPO DE LAS NACIONES

Adjudicatario	Uso	m <sup>2</sup> Edif.	Mill.pts.	Pts/m <sup>2</sup>	Año
FERROVIAL	OFICINAS	17.522	4.445	253.681	1989
HISPAMER	OFICINAS	17.522	4.442	253.510	1989
SEMOR	OFICINAS	14.446	3.904	270.248	1989
CONYCON-COYSA-VALLEHERMOSO-IBERVIAL	OFICINAS	35.044	6.672	190.389	1989
ACCOR	HOTELES	32.733	4.700	143.586	1990
BANCO BILBAO VIZCAYA-METROVACESA	INDUSTRIA/OFICINAS	107.303	15.828	147.508	1991-2
REFEMASA	FERIAL	210.000	---	---	--
AYUNTAMIENTO	PALACIO CONGRESOS	30.000	---	---	--
		464.570	39.991	---	--

FUENTE: Información prensa escrita (El País).

### Anillo Verde de Vicálvaro (PAU 12) y Vallecas (PAU 13)

A diferencia de Hortaleza, en Vicálvaro y Vallecas el desarrollo de los sectores del Anillo Verde ha sido planteado e iniciado de acuerdo al espíritu y contenidos de las Bases de actuación aprobadas por COPLACO en 1980. En dichos sectores, situados en los límites de los cascos de estos municipios, se plantea la expropiación de extensas superficies de terreno (80 Ha en Vicálvaro, 266 en Vallecas, según los PAU), concentrando la edificabilidad en las inmediaciones del espacio construido en forma de pequeños ensanches residenciales de dichos núcleos. En el caso de Vicálvaro, el proyecto expropiatorio fue aprobado en 1983, y el plan parcial en desarrollo del PAU 12, en 1986. En Vallecas la actuación apenas si ha sido planteada, figurando dentro de las acciones del programa de urbanismo de 1990<sup>88</sup>.

88. Planes parciales Camino de la Vereda y Camino de la Suerte (AYUNTAMIENTO DE MADRID: Áreas de planeamiento municipal. Programa 1990-1991, ob.cit.).

En ambos casos se actúa sobre suelo de utilización fundamentalmente agrícola, en general de aprovechamiento cerealístico en secano, con presencia de algunas huertas y viveros (Vicálvaro). Las ocupaciones ajenas a este uso son escasas: un parque de maquinaria para la construcción y algunos talleres en Vicálvaro, pequeños núcleos de infravivienda junto a la villa de Vallecas.

La propiedad en el ámbito de los PAU, de acuerdo a la parcelación minifundista que caracteriza a los alrededores de estos pueblos<sup>89</sup>, se presenta muy fragmentada, manteniendo como titulares a los propietarios tradicionales de la misma. De acuerdo a las estimaciones del proyecto de expropiación de Vicálvaro -cuyas cifras se pueden extrapolar también a Vallecas- las valoraciones para calcular el justiprecio de los terrenos han oscilado entre 1 y 2,5 millones de pts./Ha, aunque contando las indemnizaciones por distintos conceptos resulte un precio global de 3,12 millones de pts./Ha<sup>90</sup>.

Junto al objetivo de conseguir el dominio público de estos sectores para su posterior integración en el sistema de zonas verdes, con estas actuaciones se pretende conseguir suelo para instalar equipamientos de tipo educativo, deportivo, que ayuden a solucionar los déficits de estos barrios periféricos. De igual manera, se plantean pequeños ensanches residenciales, que rematan las tramas preexistentes y colaboran en el equilibrio económico de las operaciones, al tiempo que suministran suelo a precio tasado para su inclusión en programas de vivienda social<sup>91</sup>.

-----  
89. MAS HERNANDEZ, R.; MATA OLMO, R.: "Propiedad rústica y promoción inmobiliaria ...", ob.cit., ver pág. 546.

90. Los precios establecidos en el proyecto de expropiación (1983) fueron los siguientes:  
- terrenos de huertas, 235,46 pts/m<sup>2</sup> (equivalentes a 390 pts. de 1990).  
- terrenos de cereal-secano, 94,07-127,6 pts/m<sup>2</sup> (equivalentes a 156-211 pts. de 1990).  
El precio final, 3,12 millones de pts./Ha. equivale a 5,2 millones de pts (1990)/Ha.

91. Dentro del Programa de Viviendas 90-92 (Plan 18.000) se incluyen 264 viviendas en el PAU 13 (asignadas a EMV, para operaciones de realojo), y 118 en el PAU 12.

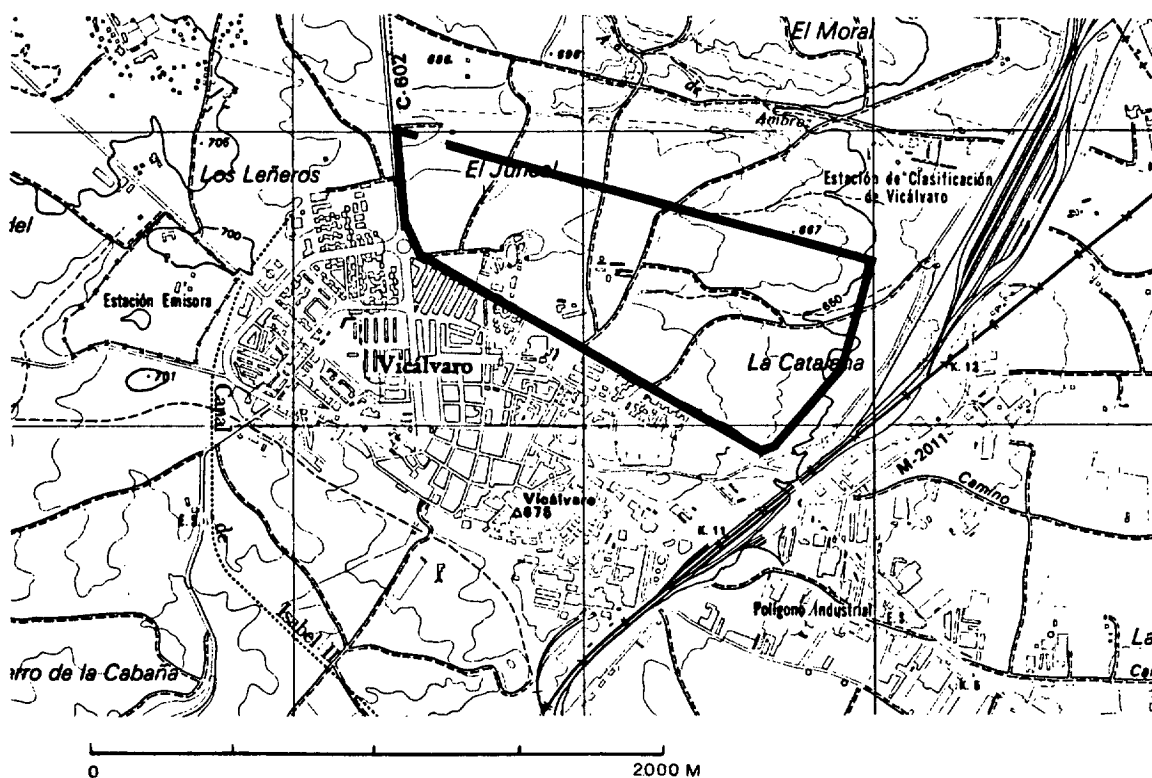


FIG. 159. PAU 12 'ANILLO VERDE DE VICALVARO

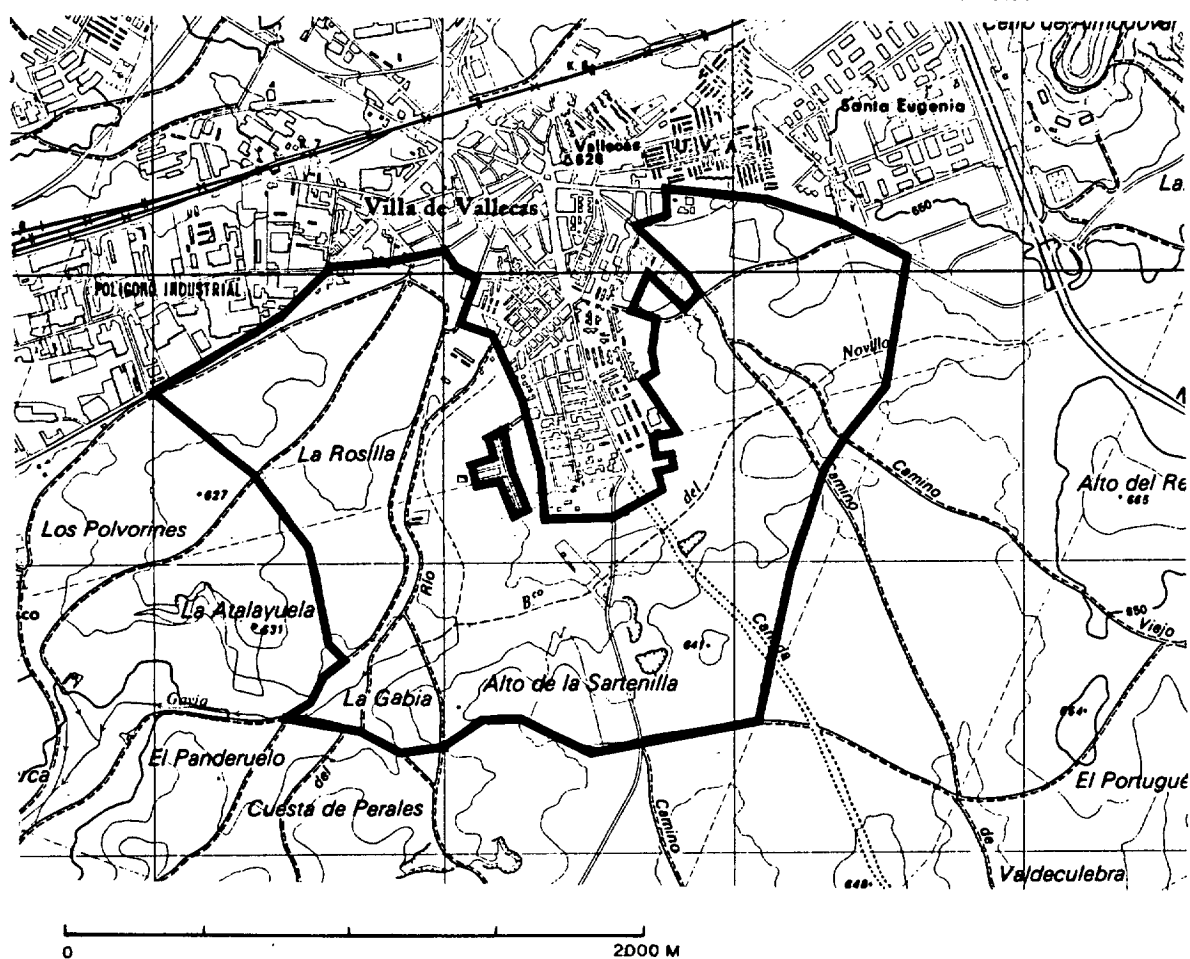


FIG. 160. 'ANILLO VERDE DE VALLECAS'

---

**RELACION DE TITULARES, SUPERFICIE Y VALORACIONES (\*) (PAU 12)**

---

Titular	Parc.	Superf.m <sup>2</sup>	Pts.
Isidoro Montero Fischer	10	133.056	14.739.525
Hnos. Gutiérrez Solana	1	88.039	9.048.216
Constructora Internacional S.A.	1	48.196	75.284.966
Carmen Martínez Herrera y otros	2	37.991	4.373.179
Hrdros.Ursulino Sierra	1	35.161	3.839.228
Pedro Guadalupe Rivas	3	30.470	3.272.553
Emilio Martín Bauset	1	25.581	15.742.135
Victoriano Martínez del Pozo	2	23.643	2.435.541
Pablo Velasco Cuadrado	3	23.228	2.411.148
Credit Lyonnais	1	22.881	2.760.074
Agroinmuebles, S.A.	3	21.838	2.457.108
Pilar Bravo y otros	3	20.495	2.158.853
Otros (30)	44	173.334	44.676.955
Desconocido	3	9.497	1.403.346
	78	693.410	184.602.815
Indemnización arrendatarios			31.963.522
TOTAL			216.566.337

---

FUENTE: Proyecto de expropiación del Polígono núm. 15 del Anillo Verde (Vicálvaro) (Junio 1983).

---

Las ordenaciones previstas buscan el remate de los cascos ya contruidos. Para ello otorgan cierta continuidad a las tramas existentes, usando en general de alineaciones ortogonales y edificación en manzana cerrada o bloque abierto, según los casos. En Vicálvaro se recurre a la vivienda unifamiliar adosada, en manzanas rectangulares alargadas, como fórmula de transición de baja densidad entre

.....

(\*) Incluyendo indemnizaciones.

la edificación de Vicálvaro y las zonas verdes en proyecto<sup>92</sup>.

#### **7.2.1.2. La operación 'Pasillo Verde Ferroviario' (PVF)**

La operación PVF es uno de los procesos de cambio de uso de mayor trascendencia en los últimos años en el área central de la ciudad. Casi 100 Ha de suelo ocupadas por usos ferroviarios e industriales dejan paso a implantaciones terciarias y residenciales, junto a diversos equipamientos, en un proceso gestionado directamente por RENFE y el Ayuntamiento, buscando la rentabilidad del proceso remodelador como fórmula para acometer la modernización del trazado ferroviario. El distrito de Arganzuela, marcado en su evolución urbana por las instalaciones desmanteladas, será el principal protagonista de este proceso.

La llegada del ferrocarril a la ciudad de Madrid, al tiempo que va a permitir un fuerte proceso expansivo del conjunto de la ciudad marcará la evolución urbana de los sectores donde se ubique: en el caso de Madrid, principalmente en su Ensanche sur. A las primeras estaciones término se unirán pronto otras auxiliares (de clasificación, mercancías, talleres), unidas todas ellas por vías de enlace, configurando un entramado ferroviario de fuerte capacidad estructurante. Estas instalaciones, que por su gran superficie debían buscar localizaciones periféricas pero próximas a la ciudad, se integrarán en la misma, con mejor o peor fortuna, al verse englobadas por su crecimiento.

La evolución de las necesidades del tráfico ferroviario va a incidir decisivamente sobre estas instalaciones situadas en el interior de las ciudades. Cuando se haga

-----

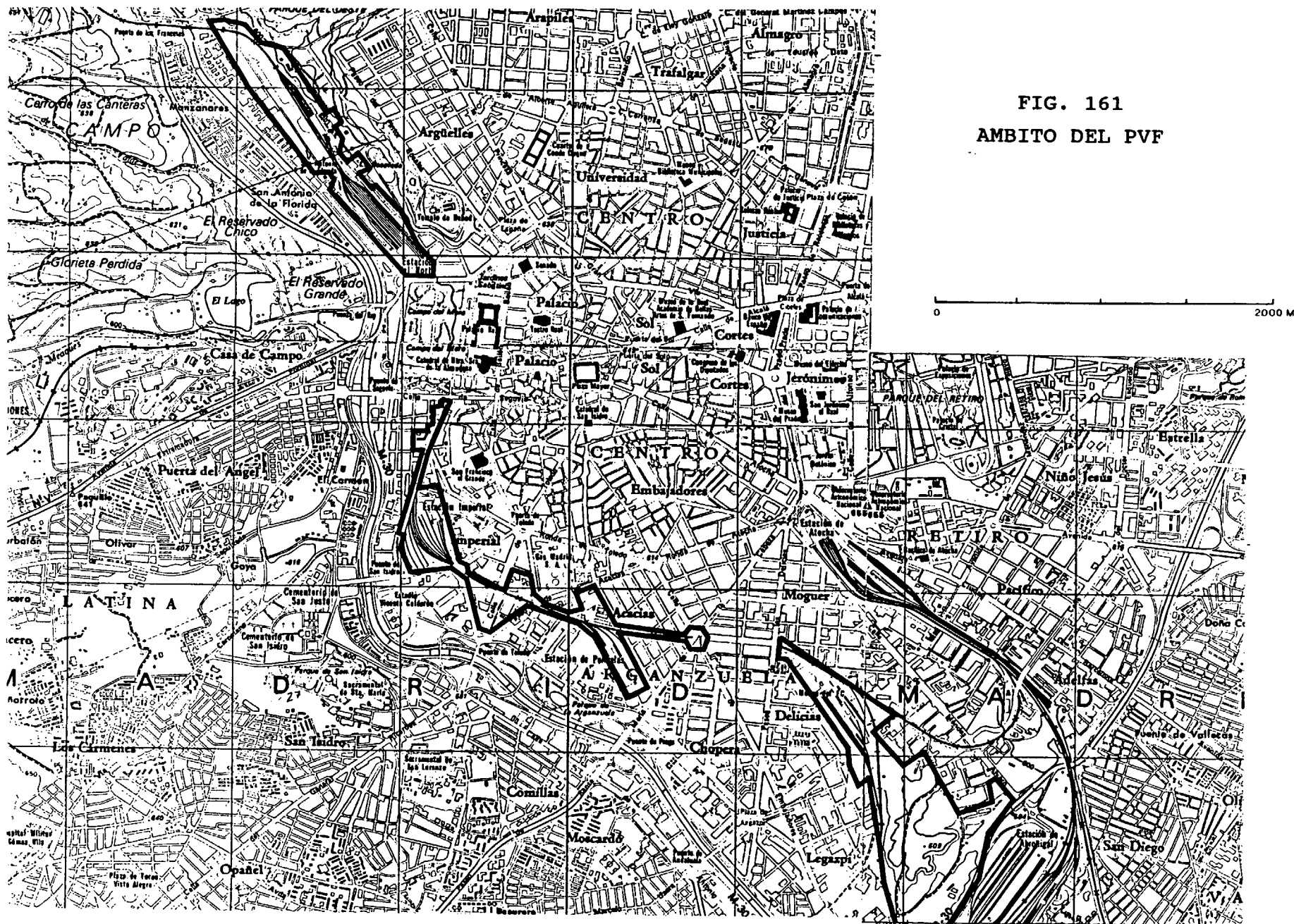
92. EQUIPO CETA (1987): "Plan parcial para el desarrollo del anillo verde de Vicálvaro", (en) Curso básico de planeamiento y gestión, Madrid, COAM, pp. 209-220; para la ordenación del anillo verde de Vallecas ver AYUNTAMIENTO DE MADRID: Áreas de planeamiento municipal. Programa 1990-1991, ob.cit., planes parciales Camino de la Vereda y Camino de la Suerte.

imprescindible la ampliación de las mismas, y ante la imposibilidad de realizar dicho proceso por falta de suficiente suelo vacante junto a los antiguos emplazamientos, la opción manejada con mayor frecuencia será la de construir nuevas estaciones en localizaciones más alejadas de la ciudad; estas nuevas estaciones acogerán aquellas funciones que no necesitan de su cercanía, o lo que es lo mismo, todas menos las de tráfico de viajeros. En otros casos, el cierre de alguna línea o ramal, o una nueva organización del tráfico, puede dejar sin uso una determinada estación. En ambas circunstancias el resultado es el mismo: la obsolescencia de unas instalaciones, que, además, suelen poseer una envidiable situación en el área central de la ciudad o en sus inmediaciones más próximas.

La existencia de estas extensas superficies, altamente infrautilizadas, va a permitir el planteamiento de grandes operaciones urbanísticas basadas en el cambio de uso de las mismas. Además, los posibles beneficios inmobiliarios pueden ayudar a financiar la construcción de las nuevas instalaciones que sustituyan a las que han quedado obsoletas. Remodelación y rentabilización son las palabras clave que, a partir de un momento dado, se aplicarán repetidamente refiriéndose a las antiguas estaciones. En algunos casos, los magníficos ejemplos de arquitectura industrial que constituyen estos edificios serán respetados, rehabilitándolos y adecuándolos a otros usos (comerciales y culturales, sobre todo).

La operación PVF supone la culminación de este proceso en Madrid, afectando a buena parte de las instalaciones





situadas en el área central de la ciudad<sup>93</sup>. El destacado papel de Madrid dentro de la red ferroviaria española provoca que las instalaciones existentes sean importantes, y en consecuencia también lo sea la magnitud de su desmantelamiento. No resulta comparable, en sus dimensiones, con procesos actualmente en curso en otras grandes ciudades de países de mayor tradición ferroviaria, como Londres<sup>94</sup>, situándose más en la línea de las operaciones que han tenido lugar en fechas recientes en otras ciudades españolas como Barcelona o Sevilla<sup>95</sup>.

El papel de la RENFE, administradora del patrimonio ferroviario, ha resultado decisivo en estos procesos. Si hasta hace pocos años se caracterizaba por una política de ventas esporádicas, en relación con las necesidades de explotación (cierre de líneas no rentables, ventas de sus estaciones), actualmente se ha pasado a un planteamiento de conjunto, que pretende la revalorización y rentabilización del extenso patrimonio que acumula. La fórmula más utilizada es la del convenio con Ayuntamientos y otros organismos públicos, que faciliten la venta de los terrenos por medio de una adecuada calificación de los mismos, a cambio de cesiones, mejora de la red, etc<sup>96</sup>. En ocasiones, como en Madrid o Sevilla, se llega a fórmulas consorciadas para la promoción directa del suelo y su posterior colocación en el mercado. En este sentido, RENFE sigue los pasos de otras compañías, como es el caso de la British Rail, que en el

-----

93. En años anteriores ya han tenido lugar actuaciones de remodelación sobre los terrenos ocupados por antiguas estaciones (Niño Jesús, Goya), pero sin llegar a la magnitud de la que actualmente se está llevando a cabo (ALVAREZ MORA, Alfonso (1980): "El caso de dos estaciones desaparecidas: Arganda y Goya", (en) AGUILAR, Inmaculada y otros: Las estaciones ferroviarias de Madrid. Su arquitectura e incidencia en el desarrollo de la ciudad, Madrid, COAM, pp.227-250).

94. ROBERT, Jean (1991): "Les gares et l'urbanisme à Londres. La politique de British Rail dans les années 80", (en) BEAUJEU-GARNIER, Jacqueline; DÉZERT, Bernard: La grande ville: enjeu du XXI<sup>e</sup> siècle. Mélanges en hommage à Jean Bastié, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 313-326.

95. El proyecto más espectacular ha sido el convenio para la Villa Olímpica, que ha eliminado buena parte de la red ferroviaria entre Barcelona y Mataró (DIEZ, Almudena (1989): "Renfe se lanza a la especulación inmobiliaria", Cambio 16, núm.900 (27-2-89), pp. 62-65).

96. DIEZ, A.: "Renfe se lanza a la especulación inmobiliaria", ob.cit.

bienio 1988-89 obtuvo sus mayores beneficios procedentes de los resultados de sus operaciones inmobiliarias<sup>97</sup>.

Centrándonos en la operación PVF es necesario comentar, aunque sea mínimamente, la implantación del trazado ferroviario madrileño de mayor antigüedad. La actuación descoordinada de las diversas compañías concesionarias provocará, en el caso de Madrid, que cada sociedad construya su propia estación término (la MZA en Atocha; la Cía. del Norte en Príncipe Pío, etc.). Se obvió la necesidad de una estación central que interconectará las distintas líneas, siendo sustituida en la práctica por una línea de circunvalación que cumpliera iguales funciones<sup>98</sup>.

Por otro lado, la Cía. del Norte pronto se verá en la necesidad de ampliar sus instalaciones de Príncipe Pío. La imposibilidad de hacerlo en su estación término provocó la aparición de otras estaciones de mercancías (Imperial y Peñuelas). En este sentido hay que recordar la integración de intereses ferroviarios, industriales (compañía del gas) y mineros (concesiones carboníferas), para entender la estrategia de esta compañía ferroviaria en la localización de sus instalaciones en el sur de la ciudad<sup>99</sup>. La posterior ubicación de Delicias en este mismo sector no hace sino contribuir a la importancia del entramado ferroviario del sur de Madrid.

De manera simultánea, en un proceso consolidado posteriormente, se produce la instalación de industrias en relación con el ferrocarril, ampliando el número de ramales

.....

97. ROBERT, J.: "Les gares et l'urbanisme à Londres. ...", ob.cit., ver pp. 312-6.

98. Sobre el particular resulta obligada la referencia a la obra de GONZALEZ YANCI, M.Pilar (1977): Los accesos ferroviarios a Madrid. Su impacto en la Geografía Urbana de la ciudad, Madrid, Instituto de Estudios Madrileños, 521 p.; ver igualmente AGUILAR, Inmaculada y otros (1980): Las estaciones ferroviarias de Madrid. Su arquitectura e incidencia en el desarrollo de la ciudad, Madrid, COAM, 249 p.

99. ALVAREZ MORA, Alfonso y otros (1980): "Desarrollo histórico de la zona sur de Madrid" (en) AGUILAR, Inmaculada y otros: Las estaciones ferroviarias de Madrid. Su arquitectura e incidencia en el desarrollo de la ciudad, Madrid, COAM, pp. 150-205. Ver pp. 156 y ss.

y apeaderos. Asistimos, de esta manera, a la aparición de unos barrios en torno a las estaciones de Delicias, Imperial y Peñuelas, donde junto a las instalaciones ferroviarias convivirán la industria y la residencia obrera, al lado de determinados servicios urbanos (matadero, mercados centrales, etc.). Este modelo de implantación urbana verá el principio de su fin con el Plan de 1963, que propugna la expansión residencial, el aumento del terciario y el desmantelamiento de la industria y el ferrocarril, materializándose a partir de 1970 un progresivo abandono de las actividades productivas, sustituidas por usos residenciales<sup>100</sup>.

En este sentido la operación PVF puede suponer el tiro de gracia para los usos tradicionales en este todavía inacabado proceso de renovación/sustitución, al eliminar algunos de los últimos elementos ambientalmente incómodos y peligrosos, mejorar la trama urbana, incidir en la renovación residencial del tejido industrial y propiciar la introducción de usos terciarios y dotacionales, buscando unos efectos regeneradores y cualificadores de carácter general sobre la zona.

Al igual que el Campo de las Naciones, el Pasillo Verde Ferroviario surge de una modificación del Plan General de 1985. Como en el Ferial, la primera intención del Plan era mucho más modesta, centrada en la recuperación para la ciudad de los terrenos que ocupaban las antiguas estaciones de Imperial, Peñuelas y Delicias-Cerro de la Plata, sobre las que se plantearon importantes acciones dotacionales (equipamientos y zonas verdes). El papel que se pretendía otorgar a estos espacios era doble: por un lado que contribuyeran a solucionar los graves déficits de la zona, al tiempo que acogían algunas instalaciones emblemáticas, de importancia urbana o incluso metropolitana, como motor de

-----

100. ALVAREZ MORA, A. y otros: "Desarrollo histórico de la zona sur de Madrid", ob.cit.; BRANDIS, Dolores y otros (1986): "El entorno urbano de la estación de Delicias", (en) Madrid-Delicias, historia de una estación, (exposición organizada por la Fundación de los Ferrocarriles Españoles y Museo Nacional Ferroviario), Madrid, Graf.Jomagar, pp. 36-45.

regeneración de todo el sector sur.

No se planteaba en ningún caso el posible enterramiento completo de la vía<sup>101</sup>. Esta idea surgió posteriormente, y con ella cambiaba por completo el sentido de la operación, desde el momento en que se planteaba una completa redifinición del trazado ferroviario y de su uso. Ello se traducía en la necesidad de cuantiosas inversiones, cuya financiación se estimó conveniente realizar mediante un aprovechamiento inmobiliario mucho más intensivo de los terrenos liberados.

El inicio del proceso de modificación del Plan General podemos situarlo en el encargo, en marzo de 1987, de un estudio de viabilidad sobre el desdoblamiento y soterrado de la vía de contorno entre Príncipe Pío y Delicias con el objetivo de crear una línea de cercanías que conectara los municipios del Noroeste de Madrid con el eje de la Castellana -y en consecuencia con el centro terciario de la capital-<sup>102</sup>. El positivo informe se basaba en un doble razonamiento, estructural y coyuntural. Por un lado se consideraba que el trazado ferroviario en superficie era un factor determinante en el deterioro urbano que sufría el distrito de Arganzuela; la operación debía enmarcarse, en consecuencia, dentro de la política inversora municipal de reequilibrio y regeneración del sur de la ciudad. Por otro, se alude a un hecho coyuntural, cual es la escasez de suelo terciario en el área central de la ciudad, su vertiginoso aumento de precio, y lo adecuado del Ensanche sur para dar acogida a nuevas implantaciones terciarias. Por último, y aludiendo al sistema de actuación, se considera que actuar por expropiación -como propugnaba el Plan General- era inabordable en términos económicos, considerando más conveniente plantear una acción pública urbanizadora,

-----

101. Hay que recordar que existían dos tramos enterrados, bajo el Campo del Moro y la calle Ferrocarril.

102. 'Informe sobre viabilidad de la operación Pasillo Verde Ferroviario' (octubre, 1987) (Expte. 522/87 -GMU- 'Modificación del Plan General en los terrenos ferroviarios comprendidos entre las estaciones de Príncipe Pío (Puente de los Franceses) y Delicias. Pasillo Verde Ferroviario').

equilibrada financieramente, fruto de un convenio entre el Ayuntamiento y la RENFE. En ningún momento se habla de las hipotéticas necesidades ferroviarias que justifiquen la operación.

La operación englobaba, en concreto, los diversos planes y acciones afectados por el ferrocarril de contorno Príncipe Pío-Atocha, desde el Puente de los Franceses a Méndez Alvaro, el ramal Delicias-Santa Catalina hasta el Nudo Sur y la línea Atocha-Parla-Fuenlabrada desde Méndez Alvaro al río Manzanares. En ella se incluyen los ámbitos de las estaciones de Príncipe Pío, Imperial, Peñuelas y Delicias, además de otras zonas y acciones situadas entre las Rondas y el río Manzanares.

La transformación básica se efectuaba sobre el tendido férreo, de vía única con estaciones de mercancías adosadas, que pasa a ser de vía doble, enterrada, para uso de cercanías y con apeaderos, liberando el suelo de las antiguas estaciones<sup>103</sup>. Sobre ellas aparecen nuevos usos lucrativos (residenciales y terciarios), conjuntamente con algunas intervenciones de interés público: mejora de la estación de Príncipe Pío, ampliación de zonas verdes, nuevos equipamientos, etc. Por último, pero no con menor importancia sobre el conjunto del sector, se acomete una profunda reforma y replanteo de la red viaria en orden a asegurar su continuidad a ambos lados de la antigua vía, y muy especialmente para recuperar el trazado de los paseos barrocos. Aunque básicamente se trata de una actuación pública, la operación PVH persigue, igualmente, armonizar la misma con otros desarrollos de iniciativa privada que se

-----

103. Desde la perspectiva de la estrategia regional de transporte esta iniciativa no se podía considerar, ni mucho menos prioritaria. Esta estrategia consideraba la estación de Príncipe Pío como punto de correspondencia entre las cercanías y la red de metro, que ofrecía destinos adecuados (Ensanche y eje de la Castellana) a los viajeros procedente del oeste y suroeste metropolitanos. Con ello la vía de contorno perdía sentido como línea de cercanías; su realización, en consecuencia, debería realizarse sin distraer recursos de otras operaciones ferroviarias más necesarias para la funcionalidad del sistema de transporte ('Informe sobre el expediente de modificación del PGOM en los ámbitos afectados por el Pasillo Verde Ferroviario' (28-4-89), emitido desde la Dirección General de Transportes, Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid).

mueven en el mismo sentido: en este caso es el uso industrial el que es sustituido por el residencial y terciario<sup>104</sup>.

---

#### USOS DE SUELO EN EL AMBITO DEL PASILLO VERDE FERROVIARIO

---

Uso	Estado previo a la actuación (m <sup>2</sup> )	Previsión PG 1985 (m <sup>2</sup> )	Previsión MPG (m <sup>2</sup> )	Diferencia MPG/PG1985 (m <sup>2</sup> )
FERROVIARIO	864.519	371.757	162.841	-208.916
RED VIARIA	145.628	202.374	290.677	+ 88.303
ESP.LIBRES	477.345 (*)	667.843	764.678	+ 96.835
DOTACIONAL	27.544	240.718	231.155	- 9.563
RESIDENCIAL	420	21.292	54.483	+ 33.191
TERCIARIO	0	0	64.409	+ 64.409
INDUSTRIAL	59.270	61.358	5.922	- 55.436
	1.574.726	1.565.342	1.574.165	+ 8.823

---

FUENTE: Expediente de modificación del Plan General en los terrenos del PVF (GMU)

---

-----

104. En un pequeño enclave industrial junto a la estación de Imperial, se ha constatado que algunas de estas parcelas, que en general son de tamaño medio -en torno a los 2.000 m<sup>2</sup>-, están siendo adquiridas por un único promotor, para la construcción de nuevos edificios a mitad de camino entre el uso industrial y el terciario (Expte. de modificación del Plan General en los ámbitos afectados por el PVF -GMU-).

Algunas grandes empresas, como Papelera Peninsular (junto a la estación de Peñuelas), han obtenido la recalificación de su solar para uso terciario, pero comprometiéndose a reanudar la actividad (en este caso en el polígono público del Arroyo Culebro)(El País (edición Madrid), Suplemento Madrid, 25-8-92, pág. 3).

(\*) Viveros municipales (120.000) y Parque Enrique Tierno Galván (336.000).

---

**SUPERFICIES EDIFICABLES NO DOTACIONALES EN EL PVF**

---

Sector	Residenc. (m <sup>2</sup> )	Industr. (m <sup>2</sup> )	Comercial (m <sup>2</sup> )	Oficinas (m <sup>2</sup> )	Total (m <sup>2</sup> )
PRINCIPE PIO	---	---	42.289	36.634	78.923
IMPERIAL	69.287	17.766	4.450	17.252	118.845
PEÑUELAS	47.579	---	16.043	80.284	144.266
DELICIAS	30.756	---	---	---	30.756
TOTALES	147.622	17.766	63.232	144.170	372.790

---

FUENTE: Expediente de modificación del Plan General en los terrenos del PVF (GMU)

---

Aunque el sistema de actuación aprobado para el desarrollo del PVF haya sido el de expropiación, la fórmula elegida para gestionar esta gran operación es la del consorcio urbanístico, formado por RENFE y el Ayuntamiento. Ambos socios aportan a la nueva entidad los suelos que poseen en el sector<sup>105</sup> y se hacen cargo conjuntamente de las inversiones necesarias para su desarrollo -infraestructura ferroviaria, urbanización, suelo expropiado a otros propietarios, etc.-. La operación ha sido planteada en términos de equilibrio presupuestario, pero en caso de obtener beneficios estos se dedicarán a la mejora de los equipamientos o podrán repartirse al 50 por 100.

Junto a esta iniciativa pública urbanizadora hay que señalar la existencia de otras tres unidades -también afectadas por la modificación del Plan General- que quedan bajo la responsabilidad de la iniciativa privada. Se trata de la unidad denominada Tomás Bretón, junto a la marquesina de Delicias, donde se propone se actúe por el sistema de

-----  
105. Excepto, en el caso de RENFE, el que permanece de uso ferroviario.



compensación<sup>106</sup>; del PERI 2.4 (Fachada Pirámides)<sup>107</sup>, y del ED 2.7 (San Isidoro de Sevilla), que se desarrollará por cooperación.

Sobre los terrenos de iniciativa pública se propone una única unidad de actuación, de modo que el equilibrio entre usos lucrativos y no lucrativos quede asegurado para el conjunto de la actuación y no por sectores individuales. La viabilidad económica se produce a través de la enajenación mediante sucesivas subastas de los 372.290 m<sup>2</sup> de edificabilidad residencial, terciaria e industrial, con los

---

#### RELACION DE PROPIETARIOS AFECTADOS POR EXPROPIACION(\*)

---

RENFE .....	589.000 m <sup>2</sup>
AYUNTAMIENTO .....	379.950 m <sup>2</sup>

##### Sector Imperial

Ricardo Cervigón Guerra .....	7.090
José Luis González Posada .....	4.430
Unión Eléctrica Madrileña .....	2.963
R.Oyarzun S.A. ....	2.130
Hrdros.María Martínez y Mahou, S.A. ....	1.710
Hrdros.María Trashorra Tournon .....	1.270
Arzobispado Madrid-Alcalá .....	520
Soc.Coop.Ltda.Sonsoles .....	135
RR.Franciscanas de la Purísima .....	120
Desconocido .....	776

---

-----

106. Se estima conveniente proceder a la remodelación del tejido industrial, dando paso a un sector residencial, más acorde con los nuevos equipamientos. Los principales propietarios del sector son:

- El Corte Inglés, 23.732 m<sup>2</sup>;
- Orbegozo, S.A., 3.050 m<sup>2</sup>;
- Industrias y Confecciones, S.A., 2.553 m<sup>2</sup>, (y tres propietarios más).

107. Los terrenos de este PERI, propiedad de la Corporación Inmobiliaria Hispamer, S.A. y de Construcciones Reyat, S.A., se hallaban sujetos a un convenio previo entre dichas sociedades y el Ayuntamiento. Supone el cambio del uso industrial por el residencial.

(\*) Queda excluido el suelo de RENFE que permanece de uso ferroviario y el de los sectores de iniciativa privada.

.../...

Sector Peñuelas

Giresa .....	7.830
Papelera Peninsular .....	6.558
Nuevo Montaña Quijano .....	5.730
Papelera Madrileña Luis Montiel .....	5.050
Bóveda, S.A. ....	3.800
Celestino Rubio Méndez .....	1.910
Comunidad de Propietarios .....	1.910
Construcciones Aeronáuticas, S.A. ....	1.864
Lonja Peñuelas .....	1.150
Desconocido .....	2.380

---

TOTAL PEÑUELAS 38.182 m<sup>2</sup>

Sector Delicias

MOPU .....	7.080
Manuel Torres .....	6.030
Fabricación y Aplicación de Pintura ....	4.324
Julio Moreno García .....	3.808
Mariano Moreno García y otros .....	2.850
M.Marina Gómez y Manuel Sainz Ortiz ....	857
Lantero Carrión, S.A. ....	668
J.A.Boira .....	312
Fityres, S.A. ....	198
Manuel Fernández Lamo .....	130

---

TOTAL DELICIAS 26.257 m<sup>2</sup>

---

TOTAL PVF 1.058.318 m<sup>2</sup>

---

FUENTE: Expediente de modificación del Plan General en los terrenos del PVF (GMU)

---

que compensar los 40.000 millones a que puede llegar a ascender el volumen de inversiones necesario<sup>108</sup>.

.....  
108. MUÑOZ, Victoria Catalina (1991): "El Pasillo Verde Ferroviario", Urbanismo-COAM, núm. 13, pp. 76-79.

El planteamiento financiero original descansaba en un proceso de obtención de ingresos paralelo al desarrollo de las obras, de modo que no fuera necesario recurrir a fuentes exteriores de financiación. Sin embargo, el retraso en las operaciones de venta de suelo ha obligado a recurrir a créditos, con el suelo enajenable como aval<sup>109</sup>. A mediados de 1992 ya se habían obtenido 17.000 millones por venta de suelo. Sin embargo, mientras que las primeras subastas se han desarrollado con éxito, con precios hasta un 74 por 100 por encima de los de salida<sup>110</sup>, en la tercera subasta, celebrada en mayo de 1992, ya han quedado parcelas a las que

---

#### PLANTEAMIENTO INVERSOR DE LA OPERACION PVF

---

Agente inversor (concepto)	Mill.	%
- Ayuntamiento (red viaria y equipamientos)	5.959	31,8
- RENFE (enterramiento y desdoblamiento vía)	8.694	46,4
- Consorcio RENFE-Ayuntamiento (nuevas estaciones, equipamiento)	3.186	17,0
- Comunidad de Madrid (parte polideportivo)	418	2,2
- RENFE (Museo del Ferrocarril)	381	2,0
- M.Educación y Ciencia (Instituto BUP)	114	0,6
	18.752	100
- Costes expropiación	1.000	
TOTAL COSTES	19.752	

---

FUENTE: Expediente de modificación del Plan General en los terrenos del PVF (GMU)

---

.....

109. Hasta ahora han sido contratados dos créditos, por un valor total de 12.000 millones de pesetas (El País (edición Madrid), Suplemento Madrid, 7-2-92 y 19-2-92, pág. 3).

110. Los precios de salida establecidos fueron de 75.000 pts/m<sup>2</sup>, para uso residencial, y 135.000 para oficinas (El País (edición Madrid), Suplemento Madrid, 14-2-92, pág. 4).

no ha acudido ningún postor<sup>111</sup>. La crisis del sector inmobiliario puede afectar la rentabilidad de la operación, que deberá recurrir de forma obligada a los créditos si no quiere malvender los solares en momentos de precios bajos para el suelo urbanizado.

## SUBASTA DE PARCELAS

**PARCELA 1 - Objeto:** subasta pública para la enajenación de la parcela nº 1, del Proyecto de parcelación en el Pasillo Verde Ferroviario de Madrid, ámbito Orreaga y Munilla-Estación de Peñuelas (e/Labrador). **Lugar de presentación de proposiciones:** Sede del Consorcio (Secretaría Técnica). C/ Gran Vía, nº 10, 6ª Planta. Madrid. **Tipo de licitación:** El precio tipo es: 80.080.000.- ptas (OCHENTA MILLONES OCHENTA MIL PESETAS) I.V.A. no incluido. **Fianza provisional:** UN MILLON SEISCIENTAS UNA MIL SEISCIENTAS PESETAS (1.601.600.- Ptas.) **Plazo de presentación:** Hasta las 12,00 horas del día 26 de Mayo de 1992. **Apertura de proposiciones:** Será pública y tendrá lugar a las 10'30 horas del día 27 de Mayo de 1992 en la Sede del Consorcio. **Exhibición de documentos:** La documentación estará a disposición de los interesados, durante el plazo de presentación de proposiciones en las Oficinas del Consorcio. **Diario Oficial en que figuran las circunstancias detalladas:** Boletín Oficial del Estado y Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, de fecha 27 de Abril de 1992. **Nota:** El importe de la presente publicación será por cuenta del adjudicatario, de conformidad con lo indicado en el pliego de Condiciones Jurídicas, Técnicas y Económicas que rigen en la presente subasta pública.

**PARCELA 1 - Objeto:** subasta pública para la enajenación de la parcela nº 1, del Proyecto de parcelación en el ámbito de Imperial-Estación de Imperial (FASE I) del Pasillo Verde Ferroviario de Madrid. **Lugar de presentación de proposiciones:** Sede del Consorcio (Secretaría Técnica). C/ Gran Vía, nº 10, 6ª Planta. Madrid. **Tipo de licitación:** El precio tipo es: 555.135.936.- ptas (QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES CIENTO TREINTA Y CINCO MIL NOVECIENTAS TREINTA Y SEIS PESETAS) I.V.A. no incluido. **Fianza provisional:** ONCE MILLONES CIENTO DOS MIL SETECIENTAS DIECINUEVE PESETAS (11.102.719.- Ptas.) **Plazo de presentación:** Hasta las 12,00 horas del día 26 de Mayo de 1992. **Apertura de proposiciones:** Será pública y tendrá lugar a las 10'30 horas del día 27 de Mayo de 1992 en la Sede del Consorcio. **Exhibición de documentos:** La documentación estará a disposición de los interesados, durante el plazo de presentación de proposiciones en las Oficinas del Consorcio. **Diario Oficial en que figuran las circunstancias detalladas:** Boletín Oficial del Estado y Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, de fecha 27 de Abril de 1992. **Nota:** El importe de la presente publicación será por cuenta del adjudicatario, de conformidad con lo indicado en el pliego de Condiciones Jurídicas, Técnicas y Económicas que rigen en la presente subasta pública.

**PARCELA 2 - Objeto:** subasta pública para la enajenación de la parcela nº 2, del Proyecto de parcelación en el ámbito de Imperial-Estación de Imperial (FASE I) del Pasillo Verde Ferroviario de Madrid. **Lugar de presentación de proposiciones:** Sede del Consorcio (Secretaría Técnica). C/ Gran Vía, nº 10, 6ª Planta. Madrid. **Tipo de licitación:** El precio tipo es: 852.327.168.- ptas (OCHOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTAS VEINTISIETE MIL CIENTO SESENTA Y OCHO PESETAS) I.V.A. no incluido. **Fianza provisional:** DIECISIETE MILLONES CUARENTA Y SEIS MIL QUINIENTAS CUARENTA Y TRES PESETAS (17.046.543.- Ptas.) **Plazo de presentación:** Hasta las 12,00 horas del día 26 de Mayo de 1992. **Apertura de proposiciones:** Será pública y tendrá lugar a las 10'30 horas del día 27 de Mayo de 1992 en la Sede del Consorcio. **Exhibición de documentos:** La documentación estará a disposición de los interesados, durante el plazo de presentación de proposiciones en las Oficinas del Consorcio. **Diario Oficial en que figuran las circunstancias detalladas:** Boletín Oficial del Estado y Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, de fecha 27 de Abril de 1992. **Nota:** El importe de la presente publicación será por cuenta del adjudicatario, de conformidad con lo indicado en el pliego de Condiciones Jurídicas, Técnicas y Económicas que rigen en la presente subasta pública.

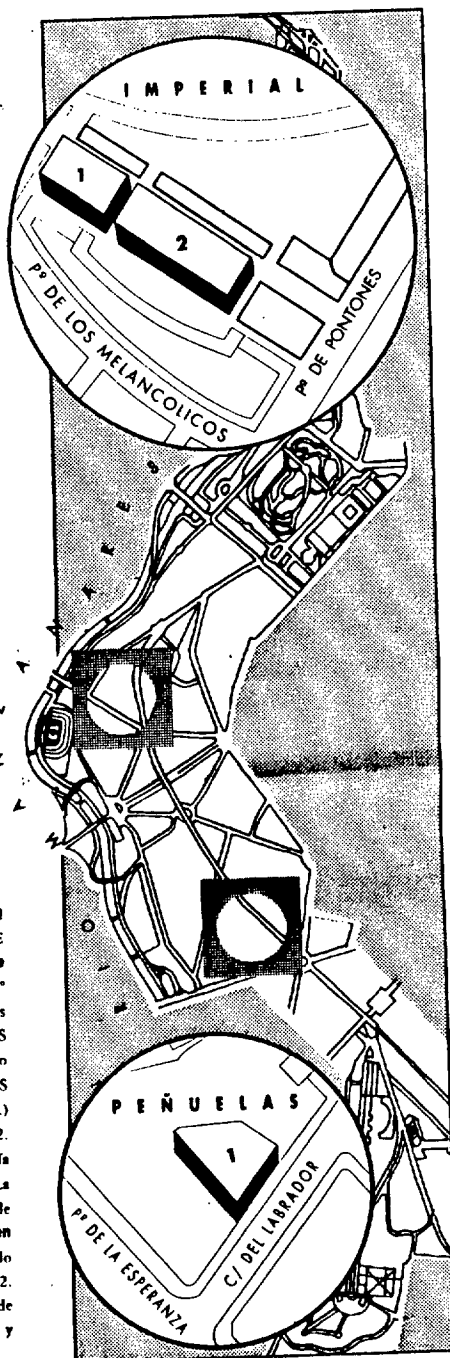


FIG. 162

111. En concreto se adjudicaron 4 parcelas residenciales en Imperial y Peñuelas, quedando sin licitadores 5 solares terciarios (El País (edición Madrid), Suplemento Madrid, 28-5-92, pág. 2).

### **7.2.1.3. Otras grandes operaciones urbanas**

En el Plan del 85 se contempla el desarrollo de otras grandes operaciones que, de alguna manera, han quedado empequeñecidas por la magnitud de las hasta ahora reseñadas (Campo de las Naciones, PVF), con las que no pueden compararse ni por su superficie ni por el volumen de edificabilidad puesto en circulación. Sin embargo, poseen una suficiente capacidad estructurante sobre ámbitos urbanos más amplios que les hace ser incluidas en este epígrafe. Seguidamente veremos tres ejemplos, gestionados de distinta manera (empresa municipal, concesión de expropiación a particulares, actuación directa), y que ilustran, así mismo, sobre distintos objetivos transformadores en diferentes ámbitos urbanos. Con Puente de Ventas y el Centro Integrado de Aluche completarían el total de actuaciones.

#### **Estación Sur de Autobuses**

A una escala menor, esta operación resulta comparable en muchos aspectos a la desarrollada en el PAU 1 (Campo de las Naciones): ha sido gestionada por una empresa municipal creada especialmente (Empresa Municipal Estación Sur de Autobuses, S.A.), y, como aquélla, se basa en la implantación de un gran equipamiento metropolitano sobre un punto de accesibilidad privilegiada, al que se incorpora un cierto volumen edificable de uso terciario con la finalidad de crear una nueva área de centralidad en una zona carente de este tipo de implantaciones. En referencia a esto último, se debe señalar que el Plan plantea otras dos áreas de intervención, también localizadas sobre la calle Méndez Alvaro<sup>112</sup>, también de iniciativa pública, y que de alguna manera contribuyen a extender este proceso de terciarización en el sector.

-----  
112. PERI 3.4 (Méndez Alvaro) y ED 3.3 (Méndez Alvaro/Delicias)(Ver 7.2.2.).

---

**SUELO ORDENADO Y EDIFICABILIDADES EN LA E.S. DE AUTOBUSES**

---

Usos	Suelo ordenado (m <sup>2</sup> )	%	Edificabilidad (m <sup>2</sup> )
TERCIARIO (Oficinas)	28.586	11,4	117.100
TERCIARIO (Comercio)	11.825	4,7	34.500
ESTACION AUTOBUSES	19.100	7,6	19.100
DOTACIONAL	4.485	1,8	5.650
EDIF.EXISTENTE	16.540	6,6	
ESPACIOS LIBRES	41.824	16,7	
RED VIARIA	110.054	43,9	
RED FERROVIARIA	10.085	4,0	
ESTACION ELECTRICA	8.385	3,3	
	250.884	100	176.350

---

FUENTE: PERI 3.5 'ESTACION SUR' (Expte. 527/07/237 -GMU-)

---

El sector sobre el que se actúa constituye el extremo más externo del núcleo industrial de Méndez Alvaro, el cual comenzó a formarse a finales del XIX alcanzando su madurez en los años 50 y 60 y en el que encontramos algunas de las principales instalaciones fabriles de la industria madrileña, metalúrgicas sobre todo. En términos generales, los sucesivos planes aplicados al sector han ido propiciando una progresiva sustitución de usos, que está llevando a un lento desmantelamiento de este núcleo industrial, en un proceso actualmente capitaneado desde la iniciativa urbanística pública.

El ámbito delimitado por el PERI 3.5 (Estación Sur), en concreto, estuvo calificado como industrial en el Plan del 46 y en el del 63, alojando diversas grandes instalaciones y empresas (subestación eléctrica de FENOSA, depósitos de combustible de CAMPSA, talleres de la Cía. Auxiliar de Ferrocarriles -en relación con la proximidad de Atocha-). El

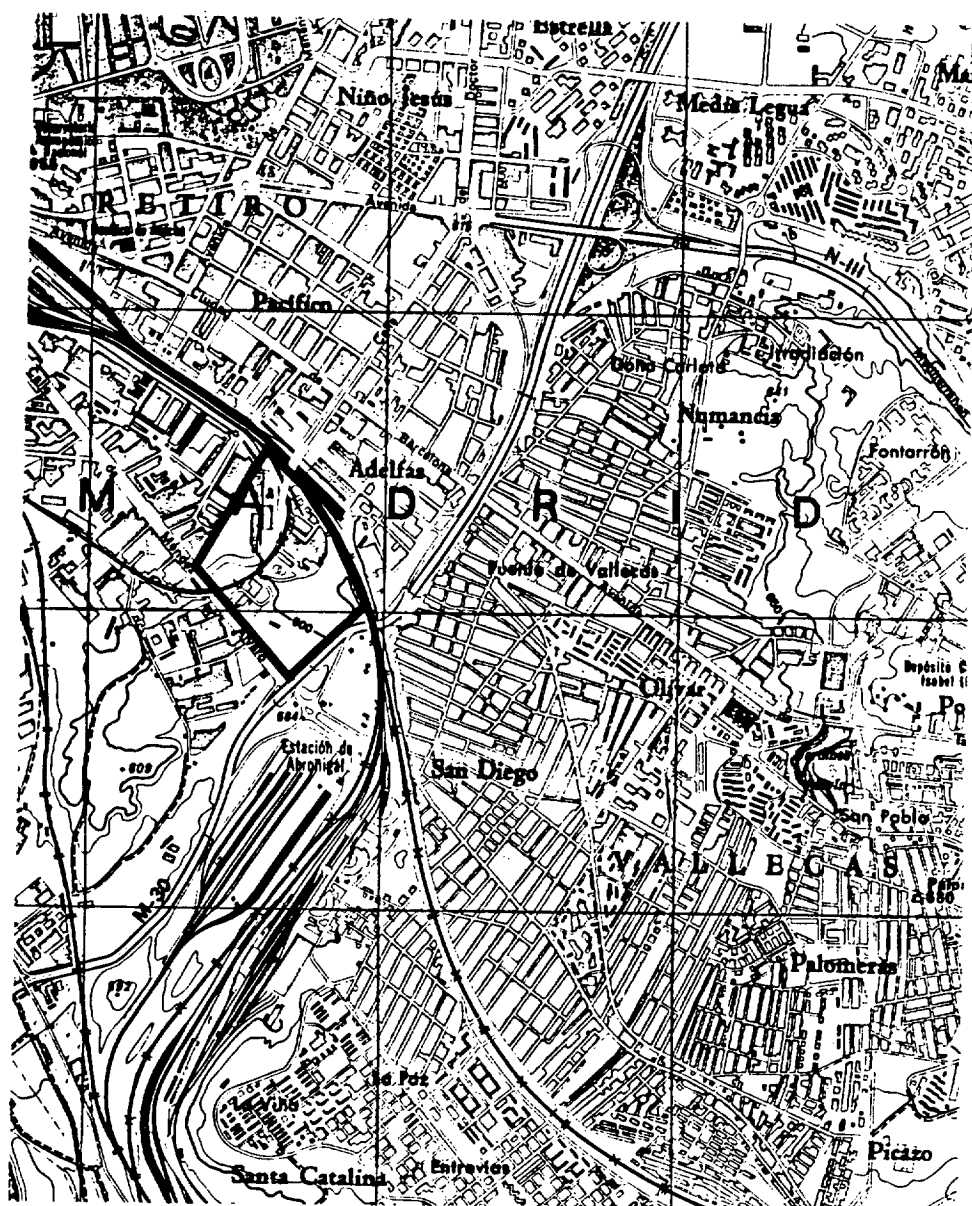


FIG. 163. AMBITO DE LA ESTACION SUR DE AUTOBUSES

Plan Especial Avenida de la Paz, 2 fase, señalaba dicha zona como de remodelación, propugnando la conveniencia de sustituir la industria y realizar un enclave terciario de importancia. Ello propició un progresivo abandono y deterioro de las instalaciones existentes, que provoca que en los años 80 únicamente quede en funcionamiento la subestación eléctrica. El resto de instalaciones fueron quedando en desuso, cuando no utilizadas simplemente como vertederos de escombros.

El Plan del 85 retomará en buena medida las determinaciones del PEAP, pero tomando a cargo de la iniciativa pública municipal su conversión en un centro comercial y de oficinas, que comenzase la terciarización del eje de Méndez Alvaro a partir de una actuación emblemática en el área remitida 'Estación Sur'. Dicho ámbito, que prácticamente se había convertido en un vacío urbano rodeado de grandes infraestructuras, estaba en manos de muy pocos propietarios, incluyendo entre estos a la propia administración municipal. Aunque se actuaba por el sistema de expropiación, no hizo falta recurrir al mismo, solucionándose el acceso al resto de la propiedad mediante otras fórmulas más favorables a la propiedad: los convenios expropiatorios, principalmente.

La propiedad municipal previa en este ámbito procedía, en su mayor parte, de una permuta efectuada con el Patrimonio del Estado<sup>113</sup>, y de desafecciones del dominio público (viales, arroyo Abroñigal). Por otro lado, la GMU preparó convenios con las contadas empresas que poseían allí terrenos, y que consistían, básicamente, en la permuta de suelo por edificabilidad. A título de ejemplo, el convenio firmado con Renta Inmobiliaria Crane, S.A., supuso el acceso a 82.073 m<sup>2</sup> de suelo a cambio de una parcela con 34.500 m<sup>2</sup>

-----

113. El Ayuntamiento recibe tres fincas, con un total de 154.477 m<sup>2</sup>, del Patrimonio del Estado, procedentes de RENFE a través de la Comisión Administradora de Valores Ferroviarios del Estado, a cambio -junto con otras- de una parcela propiedad del Ayuntamiento con destino a la edificio de la ampliación del Senado (C/Bailén, del Río y del Reloj) (Expte.Estación Sur de Autobuses, 520/89/23.652 -GMU-).



de edificabilidad comercial asignados (donde actualmente se asienta un HIPERCOR)<sup>114</sup>. Ello ha permitido acometer rápidamente el proceso urbanizador y de promoción, sin necesidad de desembolsos previos (lo que hace aumentar la capacidad de gestión global de la GMU), pero a costa de disminuir notablemente el volumen total de ingresos finales.

La venta de las parcelas lucrativas municipales se ha efectuado a cargo de la empresa municipal Estación Sur de Autobuses. En concreto han sido 5 parcelas, para oficinas, con una edificabilidad de 13.100 m<sup>2</sup> cada una. El concurso, celebrado en 1989, fue un completo éxito, adjudicándose la totalidad del suelo a un precio medio de 145.000 pts/m<sup>2</sup>, tres veces superior al de salida (47.000 pts)<sup>115</sup>. Ello ha supuesto unos ingresos brutos de 9.500 millones de pesetas, que se han traducido en una transferencia neta al presupuesto de Gerencia de 7.000 millones<sup>116</sup>.

La ordenación planteada propicia la creación de dos fachadas representativas, una a la M-30 y otra a Méndez Alvaro, que ayudarán a potenciar la imagen de ejes terciarios que el Ayuntamiento pretende conseguir para ambos.

### Gran Vía de Hortaleza

La operación Gran Vía de Hortaleza se articula en torno a la creación de un nuevo viario que da continuidad en la periferia al eje transversal este-oeste formado por las .....

114. Según el estudio económico-financiero del PERI, los costes de expropiación de los 113.818 m<sup>2</sup> que no eran de propiedad municipal podían elevarse a 1.554,8 millones de pesetas (13.660 pts/m<sup>2</sup>). Ello daría un valor de expropiación en torno a los 1.100/1.200 millones para la propiedad de CRANE. La parcela adjudicada posee, en cambio, un valor en venta 4 ó 5 veces mayor.

115. Al concurso se presentaron un total de 15 empresas. Urbis e Hispano Inmobiliaria fueron los máximos ofertantes (164.580 pts/m<sup>2</sup>) para cada una de las parcelas, aunque el acuerdo antimonopolio municipal sólo permitió adjudicarles un único solar; el resto fueron para Reinhold, Cobasa, Urpesa y Bami (EL País, (edición Madrid), 22-5-89, pág. 27).

116. Sesión del consejo de Estación Sur de Autobuses, S.A., de 22-11-89.

calles de Sor Angela de la Cruz, Alberto Alcocer y Costa Rica. Ello supone, en definitiva, la unión directa del centro terciario de la Castellana con el nuevo Ferial, e, indirectamente, con el aeropuerto, a través del nuevo acceso al mismo desde la Vía borde de Hortaleza. En realidad se trata de un antiguo proyecto de la Red Arterial, la autopista Cuzco-Barajas, y su realización ha sido hoy día posible gracias a la reserva de terrenos efectuada para dicha vía rápida. La vía proyectada en origen ha pasado a convertirse en un eje de característica más urbanas, trazado entre Arturo Soria y la M-40. Además del trazado del vial propiamente dicho, se procede a ordenar sus bordes mediante nuevas construcciones residenciales al tiempo que se incorpora un centro integrado cívico y comercial en su misma mediana, equipamiento que puede convertirse en elemento de atracción para el conjunto del distrito.

La principal consecuencia de la definición del proyecto de autopista Cuzco-Barajas sobre los terrenos por los que discurría la misma ha sido el de mantenerlos libres de edificaciones hasta la actualidad, si exceptuamos la denominada Colonia Leonesa, núcleo de casitas bajas junto a López de Hoyos con origen en una parcelación de los años cincuenta, que ha sido parcialmente afectada por el nuevo trazado<sup>117</sup>. Tras atravesar el Pinar del Rey, y siguiendo el curso del arroyo del Quinto, el nuevo eje va dejando a un lado y otro núcleos residenciales recientes y algunas grandes implantaciones (Convento de los Padres Paules, Academia de Policía, Parque Clara Eugenia, etc.).

La superficie total afectada se eleva a unas 60 Ha, con una estructura de la propiedad en general poco fragmentada, a salvo de las pequeñas parcelas que caracterizan la Colonia Leonesa. Para su desarrollo han sido programadas hasta siete unidades de actuación, gestionadas por distintos sistemas,

-----

117. CANOSA ZAMORA, Elia; RODRIGUEZ CHUMILLAS, Isabel (1985): "Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 66, pp. 11-41.

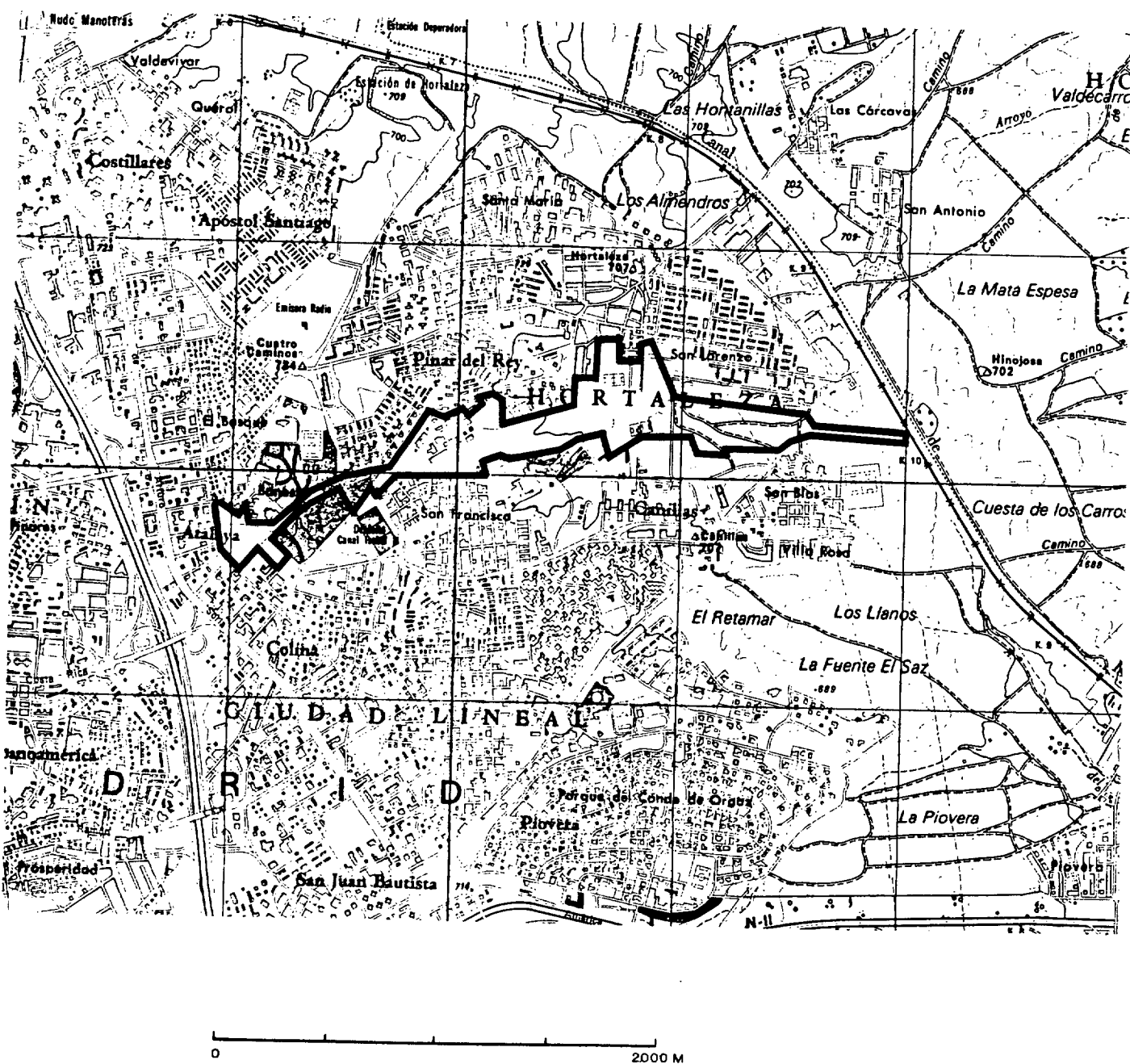


FIG. 164. GRAN VIA DE HORTALEZA

entre ellos el de expropiación. El sistema compensatorio ha sido aplicado a los terrenos libres donde se llegó a acuerdos con los propietarios para la cesión inmediata de los terrenos afectados por la nueva avenida, mientras que donde no hubo entendimiento se optó por la expropiación, que afecta igualmente a la zona de edificabilidad terciaria<sup>118</sup>. La cooperación, por su parte, fue elegida para las unidades que engloban la Colonia Leonesa, donde se estima que se producirá un proceso renovador de modo espontáneo mediante un oportuno aumento de la edificabilidad<sup>119</sup>.

En función de estas determinaciones, el proceso expropiatorio afectará a unas 25 Ha, que engloban tanto superficies vacantes en manos de unos pocos propietarios (Patrimonio del Estado, Najarra, S.A., Inmobiliaria Hortaleza, entre otros), como algunas construcciones residenciales de la Colonia Leonesa, que obligarán a una operación de realojo. La principal novedad que se introduce en la promoción pública de este suelo es la concesión a los particulares de este proceso expropiatorio.

En efecto, el Ayuntamiento sacó a concurso la concesión para ejecutar por el sistema expropiatorio el PERI 18.5<sup>120</sup>. El adjudicatario, a cambio de los solares lucrativos resultantes (63.300 m<sup>2</sup> residenciales y 10.900 de edificabilidad terciaria comercial), quedaba sujeto a las siguientes obligaciones:

- efectuar el pago de la expropiación <sup>121</sup>, que quedaba a

-----

118. PERI 18.5 'Eje Urbano de Hortaleza' (Expte. 524/85 -GMU-).

119. En un primer momento (Avance PERI 18.5) se había optado por la expropiación, con realojamiento en vivienda unifamiliar en el sector. Se desestimó ante las alegaciones vecinales y por el excesivo coste que ello originaba.

120. Esta concesión administrativa queda regulada por el Art.211 del Reglamento de Gestión Urbanística, el Art.114.2 de la Ley del Suelo y el R.D. 78/1986 de 18 de abril.

121. El concesionario podía optar entre pagar hasta el límite de las valoraciones marcadas por el proyecto, quedando todo incremento acordado por el Jurado Provincial de Expropiación a cargo del Ayuntamiento, o asumir el justiprecio y los posibles incrementos.

- cargo de la GMU;
- colaborar en el realojamiento<sup>122</sup>;
- ejecutar la urbanización, en determinados plazos y de acuerdo a un proyecto aprobado por el Ayuntamiento;
- cesión de obra y suelo para equipamientos;
- promover las parcelas resultantes, quedando igualmente sujeto a plazos (2 años desde la urbanización);
- pago de un canon en metálico al Ayuntamiento<sup>123</sup>.

El adjudicatario estaba obligado igualmente a constituir una sociedad mercantil, en la cual podrían participar los propietarios de suelo incluidos en el proyecto expropiatorio<sup>124</sup>. Los propietarios interesados quedaban obligados a adquirir un porcentaje de acciones del capital social de la empresa igual a su participación en la superficie total del polígono. Esta posibilidad fue utilizada en el caso de Hortaleza, de tal manera que la concesionaria definitiva fue la sociedad denominada Nueva Cía. Urbanizadora Gran Vía de Hortaleza, formada por la Cía. Urbanizadora Gran Vía de Hortaleza, S.A., y por las sociedades Najarra, S.A., Ortiz y Cía, S.A. y Corporinver, S.A. Las obligaciones económicas asumidas por dicha concesionaria fueron las siguientes:

- pago de expropiaciones hasta 916,4 millones de pts.;
- contribución al realojamiento, 150 millones;
- pago de un canon al Ayuntamiento por valor de 5.684 millones;
- ejecutar las obras de urbanización por un valor de 1.150 millones, a los que se deben agregar una mejora en los accesos al centro comercial previsto por valor de otros 398 millones.

-----

122. Todos los residentes, propietarios o inquilinos, tenían derecho a realojamiento a través de la EMV.

123. Pliego de condiciones técnicas y económico-administrativas para la ejecución del PERI 18.5 'Eje Urbano de Hortaleza o Gran Vía de Hortaleza'.

124. Si la incorporación de propietarios representara más del 25 por 100 de la superficie del polígono, la sociedad concesionaria podía renunciar a la concesión.

En total la empresa adjudicataria debe invertir cerca de 8.300 millones de pesetas a lo largo de varios años para acceder a una edificabilidad de 74.200 m<sup>2</sup> para residencia y un centro comercial, lo que supone un precio medio de unas 128.000 pts/m<sup>2</sup>. El Ayuntamiento, mediante este sistema, además de sacar adelante una operación de importancia estructural, ha ingresado directamente más de 5.000 millones sin tener que ejecutar prácticamente ninguna inversión. En alguna medida los resultados para el municipio pueden compararse a los que se obtienen a través de los convenios: se posee el control sobre todo el proceso sin necesidad de ejecutarlo directamente. Igual que en los procesos convenidos, los propietarios de cierta entidad inmersos en el proceso expropiatorio tienen la posibilidad real de incorporarse a la promoción de suelo, lo que de alguna manera elimina buena parte de la carga sancionadora que cualquier expropiación lleva implícita.

### **Avenida de Andalucía (El Espinillo)**

El Plan General se fija como una de sus más importantes metas la regeneración urbana de todo el sector limítrofe con la antigua carretera de Andalucía, no limitándose a plantear un cambio funcional centrado en la carretera<sup>125</sup>, sino mediante una acción más amplia, que incida directamente sobre sus márgenes, remodelándolos, introduciendo nuevos usos, mejorando su calidad ambiental y procurando una ordenación de los mismos que permita y fomente las relaciones entre los espacios ya construidos. En este proceso se da un papel protagonista a la acción urbanizadora de carácter público mediante tres áreas de intervención, la más importante de las cuales es El Espinillo.

-----  
125. Sobre este proyecto ver DALDA, Juan Luis y otros (1990): "Madrid, la ordenación de la carretera de Andalucía. Las obras públicas de acceso como determinantes de trazado en la periferia", Ciudad y Territorio, núm. 85, pp. 39-55.



FIG. 165. PLAN PARCIAL EL ESPINILLO

---

**PLAN PARCIAL EL ESPINILLO. SUELO ORDENADO Y EDIFICABILIDAD**

---

Usos	Suelo ordenado (m2)	Edificabilidad (m2)
RESIDENCIAL	97.154	268.202
TERCIARIO (Oficinas)	4.500	20.240
TERCIARIO (Comercial)	41.048	30.508
TOTAL USOS LUCRATIVOS	142.702	318.950
DOTACIONAL	91.948	
ZONAS VERDES	129.934	
RED VIARIA	133.419	
TOTAL	498.003	

---

FUENTE: Plan Parcial I.10 'El Espinillo' (GMU, Expte.86/62)

---

El Espinillo constituía un amplio espacio absolutamente desestructurado -unas 50 Ha, mayoritariamente vacantes-, entre las carreteras de Andalucía, M-40, San Martín de la Vega y Villaverde-Vallecas. Las edificaciones existentes, escasas, contribuían a acentuar la marginalidad del ámbito: restos del núcleo de viviendas prefabricadas de la Colonia Torregrosa, alguna instalación industrial o comercial de pequeña consideración (compraventa de coches usados), un campo de fútbol. La operación planteada ha querido convertirse en el comienzo del proceso regenerador de la Avenida de Andalucía, proceso que se pretende pueda difundirse a los sectores limítrofes. Básicamente, se ha programado un frente de usos terciarios sobre dicha Avenida, junto con una gran actuación residencial (2.300 viviendas de vivienda social) que dará lugar a un nuevo barrio<sup>126</sup>. Los

.....

126. La totalidad de parcelas del Espinillo están integradas en la oferta de suelo municipal para VPO conocida como Plan 18.000, conformando la parte más importante de dicha oferta.



problemas de conectividad han sido objeto de especial atención, intentando conseguir que aparezca un eje de relación norte-sur al este de la Avenida, mediante acciones concretas sobre el viario secundario, pero también localizando en El Espinillo cierto volumen dotacional y, sobre todo, con la presencia de una nueva gran superficie comercial (que además aprovecha un punto de gran accesibilidad, el nudo M-40/Avda. de Córdoba).

Aparte de las características físicas del ámbito, que lo hacían particularmente apto para esta intervención pública, en El Espinillo, como en otras grandes operaciones del Plan del 85, nos encontramos con la presencia de un importante paquete de suelo público que influye en la delimitación concreta del ámbito. En este caso el suelo procede de antiguas actuaciones expropiatorias que se remontan a los tiempos de la Comisaría, en el sector denominado 'Bajo Abroñigal', así como de otros procesos más recientes de responsabilidad municipal en la Colonia Torregrosa.

De esta manera la actuación expropiatoria sólo debía centrarse en el acceso a la mitad de la superficie afectada por el proyecto. En este proceso de adquisición de suelo el recurso a fórmulas no compulsivas será generalizado, utilizándose la edificabilidad terciaria adjudicada al plan parcial como moneda de cambio de buen número de los convenios llevados a término, acuerdos que afectarán tanto a los grandes como a los pequeños propietarios del sector<sup>127</sup>. Igualmente se recurre a permutas de suelo por suelo. De esta manera, la expropiación pura y simple será el último recurso, con una importancia cuantitativa menor que otras fórmulas. En esta ocasión, la razón esgrimida para el

-----

127. El más espectacular de estos convenios es el realizado con Tosán Asociados, S.A., propietarios de la cuarta parte del suelo del polígono. A cambio de sus 137.608 m<sup>2</sup> se le concede la parcela que contiene el centro comercial (21.780 m<sup>2</sup> edificables), con la obligación de colaborar en la urbanización en un 25 por 100 de su valor total.

Convenios similares fueron efectuados con pequeños propietarios: Odosa, S.A. (9.938 m<sup>2</sup> de suelo por 1.984 m<sup>2</sup> de uso terciario), Peralejos, S.A. (5.520 y 641 m<sup>2</sup>, respectivamente), entre otros.

recurso generalizado a este tipo de soluciones radicaba en la urgencia por disponer del suelo de las parcelas residenciales para un concurso de suelo municipal a precio tasado para cooperativas: el Plan 18.000.

#### ORIGEN DE LA PROPIEDAD MUNICIPAL EN EL ESPINILLO

Fórmula utilizada	Superficie (m2)	%
Convenio expropiatorio	218.464	39,4
Expropiación Comisaría	214.870	38,7
Expropiación (Espinillo)	60.840	11,0
Permutas	50.161	9,0
Expropiación (Torregrosa) (*)	9.332	1,7
Dominio público	1.082	0,2
TOTAL	554.749	100

FUENTE: GMU (Expte. 520/26.520).

El éxito o fracaso de esta operación está todavía por ver. La adjudicación de parcelas residenciales, a precio tasado para cooperativas, se llevó a cabo sin mayores dificultades. De igual manera, el gran centro comercial, que está ya en funcionamiento. Sin embargo, el futuro de las parcelas de oficinas está más en el aire. Los intentos de subasta de estos terrenos se han saldado sin producirse ninguna venta<sup>128</sup>; el mal momento del mercado de suelo urbanizado en el que salieron a la venta deja la duda sobre las causas de este fracaso, posible de atribuir a la desfavorable coyuntura o al escaso atractivo de estas parcelas.

(\*) Proceso expropiatorio de principios de los ochenta para realojamiento provisional.

128. Subasta de tres parcelas de edificabilidad terciaria (8.968 m2 edificables), con un precio de salida de 73.500 pts/m2 (El País, (edición Madrid), Suplemento Madrid, 25-5-92 y 12-6-92, pp. 8 y 2, respectivamente).

**GERENCIA MUNICIPAL  
DE URBANISMO**

## Subastas de Parcelas.

# El Espinillo

El Ayuntamiento de Madrid va a proceder a la subasta de 3 parcelas que se indican a continuación, con las características que asimismo se señalan:

**LUGAR** Ctra. de Andalucía, Km. 7,500, en el ámbito del P.P. I-10 "El Espinillo". Parcelas 9.263, 9.265 y 9.255.

**SUPERFICIE** 3.872 m<sup>2</sup>; 900,00 m<sup>2</sup> y porcentaje de 12,29 m<sup>2</sup> sobre 900,00 m<sup>2</sup>.

**EDIFICABILIDAD Y PRECIO TIPO**

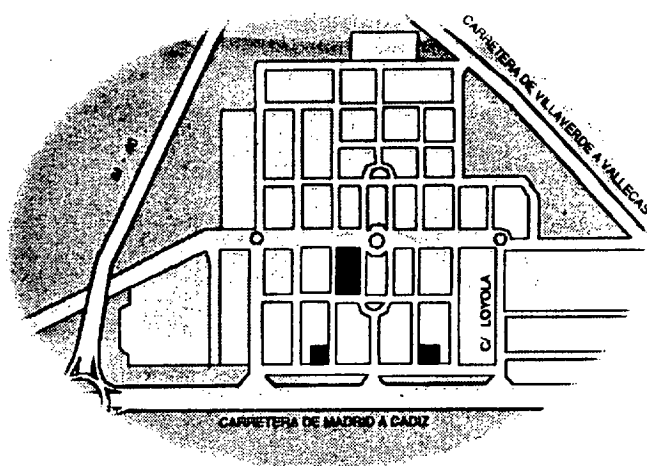
PARCELA 9.263 - 5.164,00 m<sup>2</sup> y 335.660.000 ptas. + I.V.A.

PARCELA 9.265 - 3.388,00 m<sup>2</sup> y 220.220.000 ptas. + I.V.A.

PARCELA 9.255 - 416,39 m<sup>2</sup> y 27.065.350 ptas. + I.V.A.



Ayuntamiento de Madrid



**USO** Terciario. Comercial en Centro Integrado la primera. Terciario. En clase de oficinas compatible con el dotacional en cualquier situación, e Industrial en Planta Baja, la segunda y la tercera

En el B.O.E. de 8 de mayo de 1992 se publicó el anuncio de la subasta. A partir de dicha fecha, y hasta las 13 horas del 8 de junio del mismo año, se mantiene abierto el plazo de presentación de proposiciones.

Para mayor información, el expediente se encuentra en la sección de Información Urbanística, C/Paraguay, c/v a Alfonso XIII, 129, Planta Baja.

**G M U**  
Gerencia Municipal  
de Urbanismo

FIG. 166

### 7.2.2. Pequeñas actuaciones públicas

Al lado de las grandes operaciones hasta ahora comentadas, el Plan de 1985 propone numerosas áreas de intervención, de iniciativa pública y a desarrollar por expropiación, formuladas para resolver problemas muy concretos y cuya voluntad transformadora, en principio, no va más allá de los límites de su propio ámbito. La mayor parte de ellas han sido planteadas de manera simultánea dentro del Programa de urbanismo y vivienda de 1988<sup>129</sup>, bajo la genérica denominación de 'Bolsas de deterioro urbano', actuación que se ve rematada y finalizada, al menos en sus planteamientos iniciales, con otro paquete de acciones incluidas en el Programa 1990-91<sup>130</sup>.

En general, podemos hablar de enclaves urbanos que han quedado al margen en los procesos de consolidación urbanos<sup>131</sup>. Sin embargo, la simultaneidad de su planteamiento, y la denominación conjunta de 'Bolsas de deterioro urbano', ocultan en parte lo heterogéneo de la operación planteada, donde se mezclan los problemas sociales con los puramente urbanísticos. La presentación oficial de esta iniciativa prima la vertiente social de la misma -de ahí el nombre de 'Bolsas ...'<sup>132</sup>-, destacando como principal objetivo el de eliminar un considerable volumen de infravivienda (si bien no en todos los alojamientos así considerados puede hablarse de tal situación).

Sin obviar este problema social derivado de la existencia de verdaderos núcleos de viviendas marginales, aspecto que es igualmente atendido, los verdaderos objetivos

-----  
129. GMU: Un Proyecto para Madrid: Programa de urbanismo y vivienda, ob.cit.

130. AYUNTAMIENTO DE MADRID: Áreas de planeamiento municipal. Programa 1990-1991, ob.cit.

131. ECHENAGUSIA, Javier (1988): "De las plazas a los hechos", Alfoz, núm. 52, pp. 21-22.

132. En ocasiones se habla abiertamente de 'bolsas de pobreza' (EZQUIAGA DOMINGUEZ, J.M.: "Estrategia inmobiliaria y gestión pública en la ejecución del plan de Madrid", ob.cit., ver pág. 45).

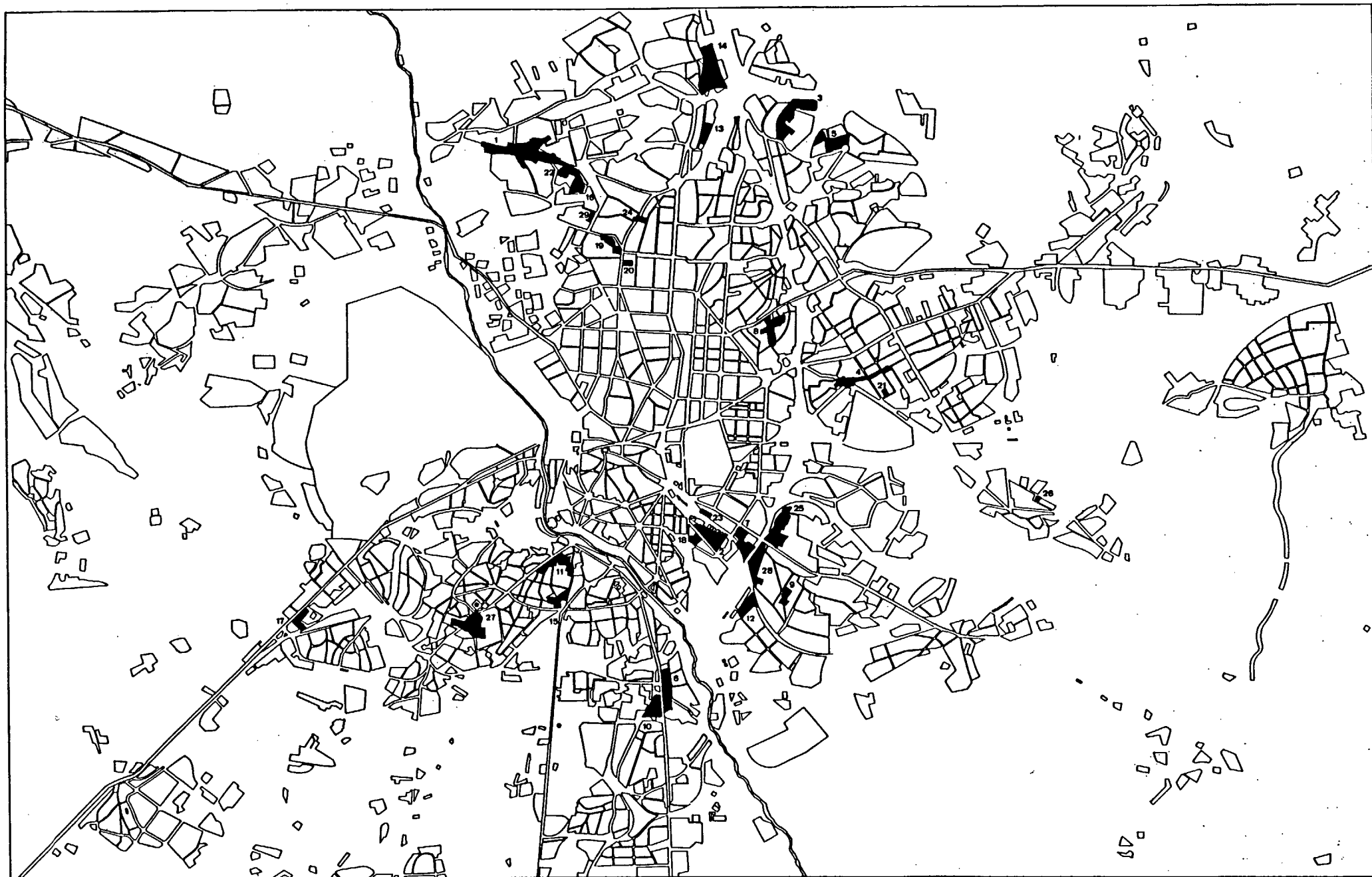


FIG. 167. PEQUEÑAS ACTUACIONES PUBLICAS

de la operación son los de dar soluciones a determinados problemas urbanísticos (prolongar ejes viarios, remate de ordenaciones inacabadas, eliminación de vacíos urbanos, colaborar en procesos recualificadores dentro de operaciones más amplias), en sectores imposibles de abordar sin la intervención directa de los poderes públicos a través del sistema expropiatorio<sup>133</sup>.

La necesidad de la intervención pública en dichas zonas se deriva, según palabras de los responsables municipales, de la imposibilidad de evolucionar por sí mismas, con el único concurso de sus propietarios, hacia las determinaciones señaladas por el planeamiento general en vigor<sup>134</sup>. En general son sectores de propiedad fragmentada, habitados por una población de escasos recursos, con abundantes inquilinos y precaristas, en cuya transformación se hace siempre necesario abordar costosos procesos de realojo. A esta situación se ha llegado, en ocasiones, por decisiones de planeamientos anteriores: delimitación de unidades de desarrollo imposible<sup>135</sup>, reservas de suelo para determinadas actuaciones viarias que, al dejar fuera de ordenación la totalidad del sector, han impedido una renovación similar a la ocurrida en zonas adyacentes<sup>136</sup>.

La mayor parte de estas áreas se localizan en la periferia más reciente, aunque también las encontramos en el suburbio histórico (Tetuán, Guindalera, Puente de Ventas). En todos los casos se trata de sectores que, en el momento de su incorporación al crecimiento urbano, ocupaban posiciones marginales, pero que el posterior desarrollo de

-----

133. En este sentido cabe comentar que no en todas las BDU existe este problema social, mientras que no se incluyen sectores más necesitados desde este punto de vista.

134. ECHENAGUSIA, Javier (1988): "Entrevista a Jesús Espelosín. Hacer cumplir el Plan", Alfoz, núm. 52, pp. 15-18.

135. Por ejemplo La Viña (PR 13.1) es un antiguo polígono del PEAP, donde la abundante infravivienda sólo permite actuar por medio de la expropiación.

136. Son los casos de Sor Angela de la Cruz (PR 6.4), Avda. de Daroca (PR 16.6), afectados por trazados de la Red Arterial.

**PEQUEÑAS ACTUACIONES EN DESARROLLO DEL PLAN GENERAL DE 1985  
(PROGRAMAS 1988-89/1990-91)**

Nombre	Ambito planeamiento	Superf. (Ha)	Edificabilidad (m2)			Núm. Viv.	Z.Verde (m2)	Sup.Equip. (m2)
			Total	Terc/Ind	Resid.			
1. Arroyo de los Pinos	MPG-PERI	39,3	127.000	-	127.000	1.366	210.000	20.520
2. Méndez Alvaro	ED 3.4	20,5	170.020	160.020	10.000	100	18.800	-
3. El Querol	PP 1.2	20,4	176.000	9.100	166.900	1.455	28.000	36.000
4. Avda.de Daroca	PR 16.6	17,6	112.000	41.000	71.000	734	21.000	24.800
5. Barrio del Carmen	PR 18.2	16,9	62.000	-	62.000	620	11.000	16.000
6. Oeste de San Fermín	PP 1.9	15,4	105.000	26.800	78.200	718	18.000	21.000
7. Adelfas	PR 3.7	12,8	91.615	32.601	59.014	620	19.705	18.259
8. El Parral	MPG-PERI	10,8	68.400	-	68.400	720	34.700	1.900
9. Martínez de la Riva	PR 14.4	10,1	141.236	-	141.236	1.300	5.125	12.166
10. Rancho del Cordobés	PR 12.5	10,0	68.000	32.600	35.400	306	2.130	9.500
11. M.Arteaga/J.Verdaguer	PR 11.2	9,9	18.200	-	18.200	182	6.700	1.350
12. La Viña	PR 13.1	9,2	60.000	-	60.000	600	35.000	15.200
13. Colonia Campamento	PR 5.1	8,7	60.000	40.460	19.540	200	19.000	5.570
14. Fuencarral-Malmea	PR 8.6	8,1	60.020	60.020	-	-	36.000	5.000
15. Glorieta Elíptica	PR 11.3	7,8	61.500	6.300	55.200	400	2.700	8.000
16. Emerenciana Zurilla	PR 9.8	7,2	44.000	-	44.000	440	4.000	-
17. Colonia Parque Europa	ED 10.7	6,9	45.223	14.600	30.623	340	16.670	9.300
18. M.Alvaro/Delicias	ED 3.3	5,1	48.000	38.420	9.580	103	15.900	-
19. Avda.Pamplona	PR 6.6	4,7	16.850	-	16.850	117	2.230	1.125
20. Tiziano-Dulcinea	PR 6.7	3,4	35.340	-	35.340	348	4.392	4.463
21. Emilio Ferrari	PR 16.8	3,1	29.712	-	29.712	297	2.860	4.412
22. Cerro Belmonte	PR 9.7	3,0	14.750	-	14.750	150	3.300	-
23. C/Téllez	ED 3.2	2,6	54.912	28.326	26.586	280	1.158	5.000
24. Sor Angela de la Cruz	PR 6.4	2,7	26.000	4.800	21.200	260	2.800	-
25. Pte.Vallecas Norte	PR 14.1	2,4	39.000	-	39.000	400	5.900	1.330
26. Villa Jimena	PR 15.6	1,8	12.000	-	12.000	110	4.500	-
27. Casco Carabanchel B <sup>o</sup> .	PR 11.4	1,5	17.000	-	17.000	170	1.600	400
28. Pte.Vallecas Sur	PR 14.3	1,0	9.000	-	9.000	90	-	5.000
29. Ofelia Nieto	ED 9.9	1,8	10.375	-	10.375	110	2.094	2.242
Total		264,7	1.783.153	595.047	1.288.106	12.536	535.214	228.537

FUENTE: Programas de Urbanismo 1988-89 y 1990-91 (GMU)

la ciudad ha colocado en situaciones mucho más ventajosas, en ocasiones junto a las zonas más cotizadas de la misma (Sor Angela de la Cruz, por ejemplo).

Cuando se trata de sectores residenciales, tanto en el antiguo Extrarradio como en la periferia, nos hallamos, habitualmente, ante magníficos ejemplos de la morfología urbana primitiva de estos ámbitos, con los tipos edificatorios característicos del momento de su creación al no haber sido sometidos prácticamente a ningún tipo de proceso renovador. Otras veces son implantaciones industriales, en estado de deterioro más o menos avanzado, o en lugares sometidos a procesos de recualificación (Méndez Alvaro). En la mayoría de los casos, sobre todo en la periferia, abundan los espacios libres, no urbanizados y carentes de todo uso.

Los problemas urbanísticos que se plantean en estas áreas son así mismo diferentes en función del tejido urbano característico del ámbito donde se encuentren y de las distintas lógicas de formación y crecimiento que caracterizan a los mismos<sup>137</sup>. Los tejidos residenciales característicos del suburbio histórico se muestran hoy día con un alto grado de consolidación, aunque al mismo tiempo, y salvo excepciones, se hallan profundamente renovados. El principal problema urbanístico que aqueja a estas áreas es el de su insuficiencia viaria, fruto de la excesiva densificación que han experimentado y de la propia lógica de su formación -que no contemplaba una ordenación conjunta sino individualizada para cada una de las antiguas promociones de suelo<sup>138</sup>-, así como la persistencia de enclaves con una elevada presencia de vivienda inadecuada. Ejemplos de actuación en estos tejidos son las áreas de

-----

137. YNCENGA ACHA, Bernardo (1988): "Comentarios en torno a las bolsas de deterioro urbano", Alfoz, núm. 52, pp. 26-31. Ver pp. 26-28.

138. MAS HERNANDEZ, Rafael (1979): "Los orígenes de la propiedad inmobiliaria en el Extrarradio norte de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 1/79, pp. 77-86. Ver pp. 83-86.



Avda. de Pamplona o Tiziano Dulcinea.

En otras ocasiones es la sobreimposición de tramas viarias ajenas al propio tejido la que provoca la necesidad de actuaciones expropiatorias. A veces, ello se hace preciso para la propia verificación de las nuevas vías (El Parral, Sor Angela de la Cruz), mientras que en algunos casos simplemente se realiza para adecuar unos frentes dignos hacia las mismas, como sucede en el tramo de la M-30 a su paso por el Puente de Vallecas.

El conflicto entre las diferentes lógicas de crecimiento se hace particularmente intenso en la periferia. Aquí, junto a los restos de sectores suburbanos recientes (años 40 y 50), se han desarrollado intensos procesos de promoción de suelo residencial, en polígonos, que acogen normalmente ordenaciones en bloque abierto. Los diferentes planteamientos viarios de ambos tipos de crecimiento admiten pocas soluciones de contacto, lo que exige la remodelación de los enclaves de casitas bajas para rematar buen número de ordenaciones inacabadas (Arroyo de los Pinos-Cerro Belmonte-Emerenciana Zurilla, El Querol, Barrio del Carmen).

Con carácter excepcional hay que hablar de terrenos parcialmente expropiados con anterioridad y destinados a la ubicación de viviendas prefabricadas provisionales (La Viña, Rancho del Cordobés<sup>139</sup>). En torno a estos poblados se habían generado asentamientos clandestinos, que provocaban la necesidad de un fuerte esfuerzo de realojo para la ordenación de los mismos.

En los tejidos industriales, por último, las áreas planteadas obedecen más que nada a una voluntad pública de intervención, proponiendo un cambio de uso, de industrial a residencial y terciario en las mismas, recualificando los sectores en que se hallan insertos al hilo de operaciones

-----  
139. BOTELLA, Javier; FLORES, Victoria E. (1990): "Plan Especial de Reforma Interior 'Rancho del Cordobés'. Madrid", Urbanismo-COAM, núm. 9, pp. 46-49.

más amplias (Méndez Alvaro, Avda. de Córdoba). Únicamente en el caso de Fuencarral-Malmea se plantea la continuidad del uso industrial, eliminando un enclave residencial preexistente, absolutamente fuera de ordenación, que generaba trastornos y dificultaba la ampliación del área.

Ante estos problemas, los planteamientos manejados por los responsables municipales se moverán, básicamente, entre dos soluciones: la remodelación completa del área delimitada, o, cuando ello no ha sido posible -o aconsejable-, la demolición y sustitución de algunas edificaciones concretas, incluidas en ámbitos más extensos de carácter discontinuo, que permitan abordar y solucionar los problemas detectados en el sector sin necesidad de extender la actuación expropiadora a toda su extensión. Mientras que en el suburbio histórico se ha optado casi siempre por la opción renovadora, en la periferia, por el contrario, se han abordado mayoritariamente procesos de remodelación, tanto sobre los tejidos residenciales como sobre los industriales.

El objetivo general, común a prácticamente todas las operaciones remodeladoras, es el de abordar un proceso recualificador sobre determinadas tramas urbanas, de escasa calidad y variable grado de deterioro, sustituyéndolas por un conjunto edificado de mayor calidad (y también con un aprovechamiento urbanístico más intensivo). Esta acción, en algunos casos, ha permitido efectuar verdaderas operaciones de 'reforma interior' (apertura de nuevas vías), mientras que en otros simplemente se han rematado ordenaciones adyacentes inacabadas. En la práctica totalidad de las ocasiones el saldo final ha arrojado igualmente una elevación del nivel dotacional y de zonas verdes del sector.

Cuando el planteamiento se limita a renovaciones concretas de determinadas edificaciones, particularmente deterioradas o localizadas de modo inconveniente, la finalidad hay que buscarla en una mejora de la accesibilidad interna del sector o en un tratamiento, que se queda casi en

lo puramente estético, de la fachada que el mismo ofrece hacia el exterior.

En cuanto a las ordenaciones internas planteadas en estas pequeñas actuaciones todas ellas tienen una característica en común: la integración de las mismas en las tramas urbanas adyacentes, procurando establecer una correcta continuidad con las mismas. De esta manera, tanto las soluciones morfológicas elegidas como las tipologías utilizadas estarán en relación con los tejidos en que se hallen insertas. Así, en el antiguo Extrarradio, se optará por tramas ortogonales y tipologías propias de la manzana cerrada, mientras que en sectores periféricos se utilizará el bloque abierto y, en ocasiones, la vivienda unifamiliar en hilera. Esta integración será mayor, lógicamente, cuanto menor sea la superficie delimitada; cuando la superficie delimitada supera ciertos umbrales aparecen ordenaciones propias y diferenciadas, casi siempre a partir de un eje central, aunque siempre armónicas con las morfologías más próximas.

La gestión urbanística de la mayor parte de estas operaciones está siendo llevada directamente por la GMU. Dicho organismo, una vez aprobado el Plan General, comenzó el complejo proceso de redacción de los numerosos documentos de planeamiento necesarios para el desarrollo de estas áreas<sup>140</sup>. Una vez dicho proceso se hallaba suficientemente avanzado, se planteó su ejecución, integrándolas en un primer programa (1988-89), que se verá completado con otro posterior (1990-91), con lo que se remataba la acción municipal directa.

La decisión de desarrollar de manera simultánea 19 de estas pequeñas áreas (el subprograma 'Bolsas ...') se produce no sin arduas negociaciones políticas, y, además, en un momento de grave escasez de suelo urbanizado en Madrid y de fuertes alzas especulativas del mismo. La simultaneidad

-----

140. Se trataba de suelos remitidos a planeamiento posterior.

de su planteamiento, que no de su ejecución, hay que interpretarla como una cuestión de imagen<sup>141</sup>, justificada desde la Gerencia por la necesidad de incidir de una manera decidida en el mercado inmobiliario de la ciudad, poniendo suelo en el mercado a precios no especulativos<sup>142</sup>.

Así mismo, esta misma simultaneidad provocaba la necesidad de un fuerte volumen inversor para su desarrollo, del que el Ayuntamiento no parecía disponer. Ante esta situación la salida planteada fue la de incorporar a la iniciativa privada al proceso. Dicha incorporación no se haría al final, con la venta de los solares, sino desde el mismo momento de la expropiación, aprovechando la normativa legal en materia de concesión de expropiaciones a particulares. En palabras del concejal de Urbanismo:

"La novedad está en el momento en que se incorporan, no en que participen. (...) Lo que ocurre ahora es que no tenemos dinero para expropiar, para urbanizar y para esperar tres años hasta que lo pueda vender. Por eso lo vendo sobre plano<sup>143</sup>".

Conforme a estos planteamientos, seis de estos proyectos salieron a concurso, adjudicándose cinco de ellos y quedando uno desierto. La iniciativa privada se hacía cargo de los gastos de expropiación, urbanización y realojo, a lo que se añadía el pago de un canon al Ayuntamiento -si bien dicha cantidad podía ser favorable a los licitadores cuando se pensaba que la operación podía ser deficitaria-. Se estimaba que el conjunto del subprograma 'Bolsas ...' estaba presupuestariamente equilibrado, de tal manera que las operaciones con beneficio financiaban las que podían arrojar algún déficit. Sin embargo, en la práctica, se han llevado a cabo de manera independiente, por lo que las que

-----  
141. YNCENGA ACHA, B.: "Comentarios en torno a las bolsas de deterioro urbano", ob.cit., pp. 30-1.

142. GMU: Un Proyecto para Madrid: Programa de urbanismo y vivienda, ob.cit., pág. 7.

143. ECHENAGUSIA, J.: "Entrevista a Jesús Espelosín. Hacer cumplir el Plan", ob.cit., pág. 17.

arrojan pérdidas están teniendo mayores problemas para su desarrollo.

---

**BOLSAS DE DETERIORO URBANO ADJUDICADAS A PARTICULARES**

---

Nombre	Adjudicatario	GASTOS* CANON (millones pts.)		TOTAL
Méndez Alvaro/Delicias	VALLEHERMOSO	478	1.101	1.579
Rancho del Cordobés	ODOSA-SEINSA	1.825	-1.292	533
Glorieta Elíptica	INM.ESPACIO	1.431	2.001	3.432
Sor Angela de la Cruz	PRYCONSA	2.584	0	2.584
Barrio del Carmen	COARSA-TEBASA	2.315	- 300	2.015
M.Arteaga/J.Verdaguer	D E S I E R T A			
Total		8.633	1.510	10.143

---

FUENTE: El País (varios números)

---

Finalmente, un cambio en los apoyos al gobierno municipal socialista obligó a que el resto de actuaciones fueran ejecutadas directamente por la GMU, aunque sin olvidar fórmulas de colaboración con los particulares como son los convenios urbanísticos. Descontando las cinco bolsas adjudicadas, más otras cuatro que han quedado aplazadas por distintos motivos<sup>144</sup>, resultan 20 áreas de gestión urbanística directa municipal.

Seguidamente pasamos a ilustrar esta actuación con el tratamiento monográfico de algunas de las operaciones. Ante lo inacabado del proceso parece prematuro proceder a una valoración conjunta del mismo, tanto en sus aspectos

.....

\* Expropiación, realojo y urbanización.

144. Cerro Belmonte y Villa Jimena, por falta de acuerdo con los vecinos; Méndez Alvaro, por un presumible cambio de calificación relacionado con la revisión del Plan General (pasaría de industrial a terciario); Colonia Campamento por diferencias con la propiedad (RENFE).

urbanísticos como económicos. En cualquier caso, la dependencia del presupuesto de inversiones de los ingresos por enajenación de terrenos, ante la mala situación del mercado de suelo urbanizado, provocará su dilación en más años de los esperados.

#### 7.2.2.1. Operaciones de 'reforma interior'

##### Sor Angela de la Cruz

El principal objetivo de la operación aquí planteada era la apertura de un nuevo viario que rematase el eje transversal este/oeste que se extiende, a lo largo de unos ocho kilómetros, desde el paseo de la Dirección hasta los nuevos recintos feriales: en concreto la finalización del último tramo de la calle de Sor Angela de la Cruz<sup>145</sup>. Al mismo tiempo, y como objetivo secundario, se procedía a eliminar un enclave de vivienda popular, en desigual estado de deterioro, que además del obstáculo físico que suponía ocupaba una privilegiada localización en las proximidades del centro de negocios del eje Castellana.

En realidad, ambas cuestiones -la degradación de este núcleo residencial y el nuevo viario- aparecen unidas. La apertura de este eje transversal al paseo de la Castellana constituye un objetivo definido por el planeamiento desde 1946, lo que ha provocado que la mayor parte del polígono quedara, desde ese momento, en situación de fuera de ordenación. A consecuencia de ello, este sector en concreto no se ha visto sometido al paulatino proceso renovador que,

-----  
<sup>145</sup>. Hay que mencionar el preferente interés mostrado recientemente en la finalización de este eje (Marqués de Viana, Sor Angela de la Cruz, Alberto Alcocer, Costa Rica, Gran Vía de Hortaleza), donde se han acumulado dos importantes intervenciones, además de ésta: la Gran Vía de Hortaleza y el paso subterráneo que prolonga Costa Rica bajo Arturo Soria.

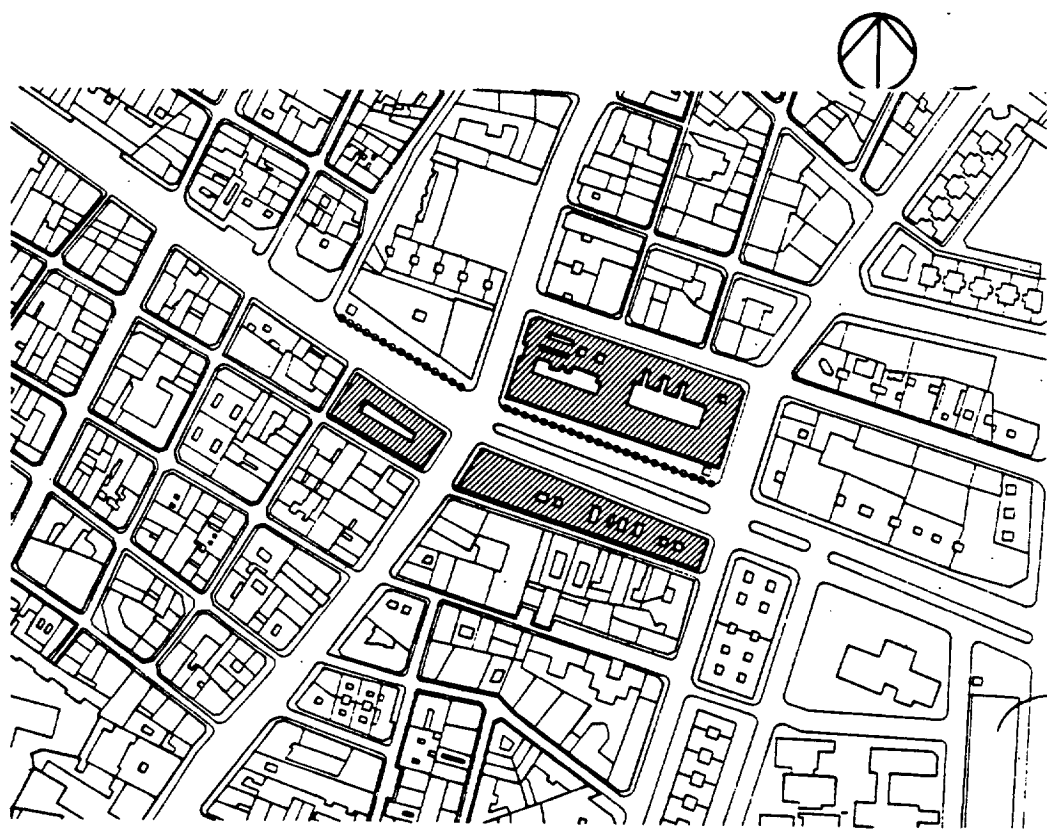
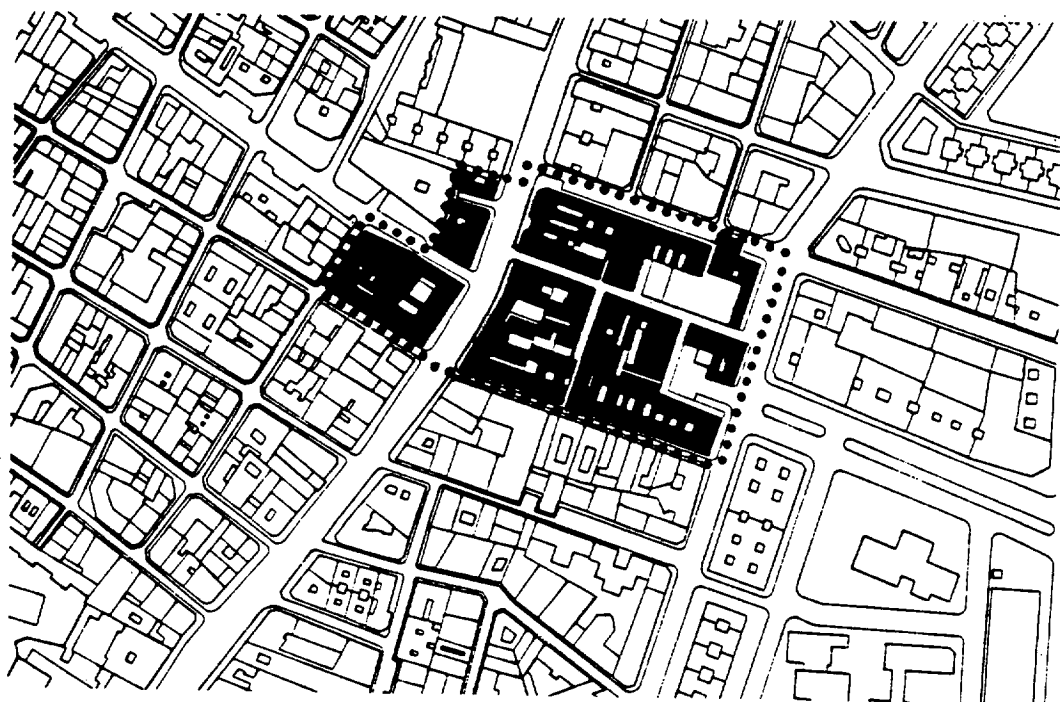


FIG. 168. SOR ANGELA DE LA CRUZ. ESTADO PREVIO Y ORDENACION  
PROPUESTA (FUENTE: AYUNTAMIENTO DE MADRID: Programa de  
urbanismo y vivienda)

por el contrario, sí ha afectado a la mayor parte del borde oriental del antiguo suburbio de Tetuán. Las nuevas alineaciones surgidas del Plan del 46 -que suponían un viario de mayor anchura y unos volúmenes edificables más elevados- sirvieron de apoyo legal para el inicio de este proceso de renovación, del que este polígono quedó al margen.

Los resultados morfológicos de esta situación son absolutamente claros, y se resumen en la fosilización del tejido urbano característico de los momentos en que se formó este sector del extrarradio de Tetuán (cambio de siglo), con la permanencia de las tipologías constructivas que se corresponden a aquella época. Básicamente se pueden identificar dos tipos: la vivienda unifamiliar adosada de una planta, con patio, este último ocupado con frecuencia por talleres u otras viviendas; y la vivienda colectiva de 2 ó 3 alturas, entre medianerías<sup>146</sup>. Junto a estos tipos, que constituyen el ámbito degradado, y situados en los bordes del polígono, conviven edificios residenciales igualmente entre medianerías, recientes, de hasta 6 plantas.

La estructura de la propiedad se adecúa a los tipos edificatorios descritos. De esta manera, en lo que podríamos denominar como construcciones originales, se distingue entre la propiedad única de parcela y vivienda -en algún caso con presencia de inquilinos-, propia de la unifamiliar, y la casa de renta, que en algún caso ha pasado a ser de propiedad horizontal por venta de los pisos a los antiguos inquilinos. Los nuevos edificios, por el contrario, son todos de propiedad horizontal. Por otro lado hay que señalar que la totalidad del suelo vacante disponible (dos solares, 1.259 m<sup>2</sup>) se hallaba en manos de una inmobiliaria (Promociones Infanta Mercedes, S.A.)<sup>147</sup>.

-----

146. En estos tipos constructivos las situaciones de infravivienda son frecuentes, con un 25 por 100 de las viviendas con una superficie menor a los 30 m<sup>2</sup>, un 5 por 100 sin agua ó un 8 por 100 sin WC (PERI 6.4 'Sor Angela dela Cruz ', Información urbanística (Expte. 88/21 -GMU-)).

147. PERI 6.4 (Alegaciones).



La contestación vecinal al proceso expropiatorio fue generalizada, manifestándose en el elevado número de alegaciones presentadas en la tramitación del expediente del PERI. A diferencia de otras áreas de intervención municipal, en Sor Angela el problema de infravivienda se hallaba muy limitado, por lo que el deseo de acceso a un nuevo alojamiento no era un sentimiento común; igualmente, se observa un fuerte apego de los habitantes al barrio. La existencia de numerosos comercios de productos cotidianos y de locales de servicios personales constituía un problema añadido al de la población residente<sup>148</sup>. Por su lado, un cuantioso grupo de propietarios manifestaba su interés por desarrollar directamente la edificabilidad de sus parcelas. Las posturas defendidas pueden ser resumidas en los siguientes grupos:

- propietarios no residentes, que se oponen tajantemente a la expropiación y quieren hacerse cargo de edificar, previo el correspondiente proceso reparcelador;
- propietarios residentes, divididos entre los que piden nuevas viviendas en el barrio y los que pretenden construir directamente;
- inquilinos, que en su mayoría solicitan nueva vivienda en el barrio;
- propietarios y arrendatarios de locales, que demandan otro local en la zona<sup>149</sup>.

A pesar de esta fuerte oposición inicial, finalmente, y de acuerdo al elevado número de convenios expropiatorios firmados así como gracias al realojo garantizado para los residentes -en el barrio pero fuera del polígono-, parece que el proceso se asegura un mayor apoyo vecinal. Por su parte, la opción elegida para el desarrollo del polígono

-----

148. Se han censado hasta 65 negocios: bares, tiendas de ropa, talleres de reparación, estanco, zapaterías, farmacia, papelería, carnicería, hostel, churrería, videoclub, droguería, salón de juegos, etc.

149. PERI 6.4 (Alegaciones).

---

**RECTIFICACION DEL DOCUMENTO DE GESTION EN EL PERI 6.4 (\*)**

---

	Inicial	Final
Propietarios de viviendas	55	49
Inquilinos	74	69
Propietarios de locales	9	8
Arrendatarios de locales	40	34
M2 de suelo expropiado	14.016	13.061
M2 de vuelo expropiado	19.956	17.246
M2 de edificación resultante	31.231	26.003
Total costes (millones)	1.320	1.162
Repercusión pts/m2	42.266	44.526 (**)

---

FUENTE: Expte de aprobación PERI 6.4 'Sor Angela de la Cruz'

---

(concesión a particulares) permite igualmente la participación voluntaria en la empresa urbanizadora de los propietarios previos en la proporción del suelo poseído, aunque perdiendo, en ese caso, el derecho al realojo.

Pasando a comentar el proceso expropiatorio, debe aclararse en primer lugar que la unidad de actuación planteada es menor que el polígono delimitado, desde el momento en que, en principio, quedaban excluidas de expropiación aquellas fincas no contradictorias con la ordenación propuesta y cuyo volumen edificado fuera igual o superior al autorizado por la normativa del PERI (6 plantas sobre rasante). En la tramitación del planeamiento, y ante las alegaciones presentadas, esta excepcionalidad quedó ampliada a aquellas fincas que, presentando un volumen edificado menor, no diesen frente a viario de nueva

-----  
(\*) Por exclusión de varias fincas.

(\*\*) De acuerdo a los siguientes costes de ejecución: expropiación, 833,8 millones; urbanización, 139,6; realojamientos, 188,8.

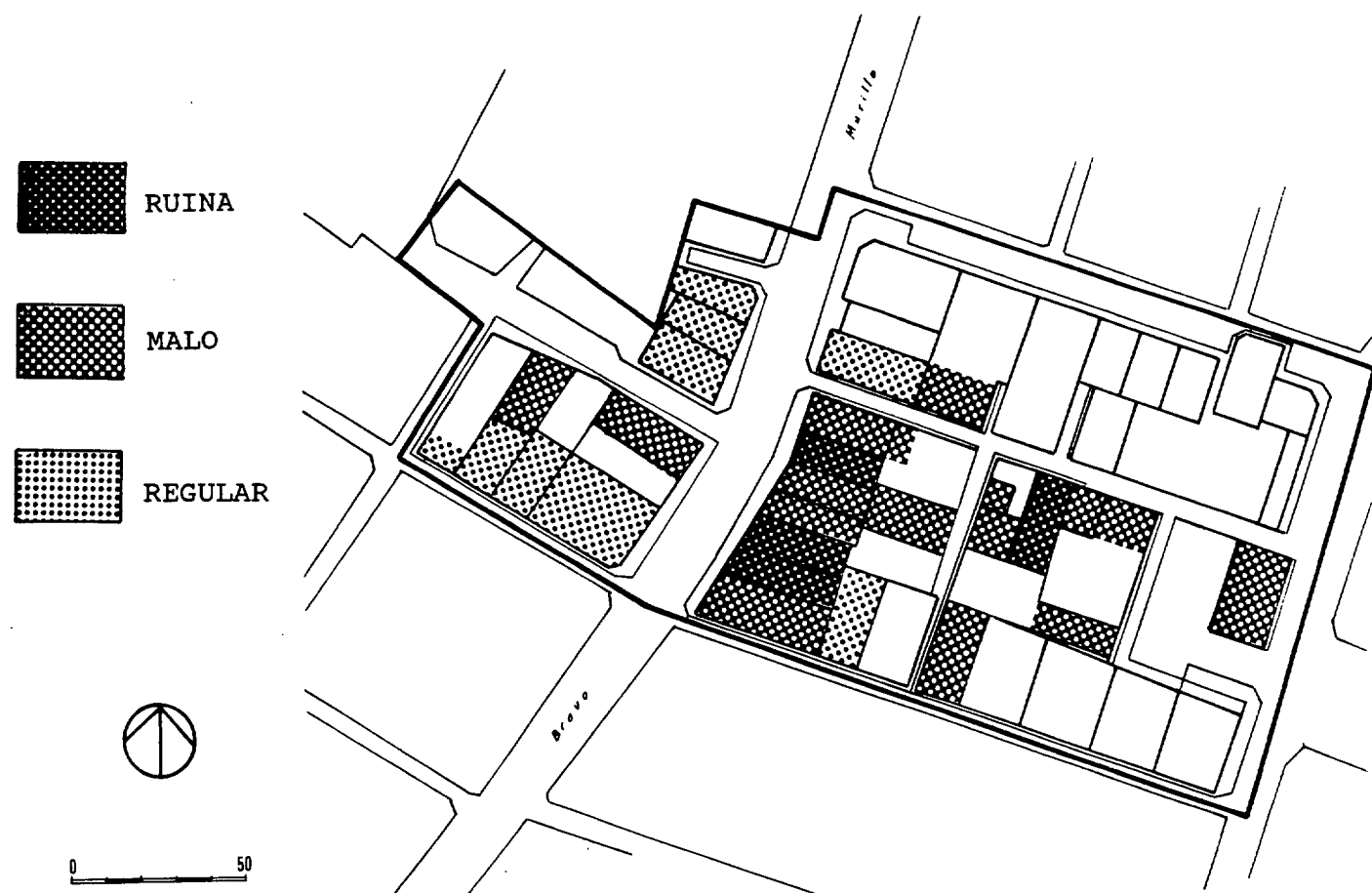


FIG. 169. ESTADO DE LA EDIFICACION EN SOR ANGELA DE LA CRUZ  
(FUENTE: PERI 6.4.)

ejecución. En ningún momento se pensó en cambiar el sistema de gestión en la totalidad del ámbito pues, a juicio de los responsables municipales, la compleja estructura de la propiedad y el alto porcentaje de arrendamiento lo desaconsejaban<sup>150</sup>.

De acuerdo al presupuesto de expropiaciones, el costo total de este proceso ascendía a 1.173,4 millones. Las valoraciones manejadas en él mismo variaban mucho de unas calles a otras, desde las 45.000 pts/m<sup>2</sup> de suelo hasta poco más de 6.000, dando un valor medio de 17.500 pts/m<sup>2</sup>. La valoración de la superficie edificada y las indemnizaciones elevaban finalmente el presupuesto hasta los más de 1.000 millones aludidos. Por su parte, los costos de urbanización se cifraban en unos 200 y el realojo -a razón de 1,6 millones por familia- en unos 190.

150. PERI 6.4 (Alegaciones al documento con aprobación inicial).

Con estas cifras, en torno a los 1.500 millones de pesetas de gastos, se preparó el concurso de adjudicación del área. Estimando que con los 23.250 m<sup>2</sup> edificables que salían a la venta no era posible rentabilizar dicha inversión, el Ayuntamiento consideró esta 'bolsa' como deficitaria, asignándola un canon a favor del futuro adjudicatario de 395 millones de pesetas. Sin embargo, los responsables de las dos ofertas presentadas no opinaron lo mismo, de tal manera que ambas renunciaron a cobrar el canon municipal. Seinsa ofreció 1.571 millones para cubrir los gastos de expropiación, urbanización y realojo (67.570 pts/m<sup>2</sup> de repercusión), mientras que Pryconsa -adjudicataria final- se elevó hasta los 2.584 millones por los mismos conceptos, de lo que resulta un precio medio de repercusión de 111.140 pts/m<sup>2</sup><sup>151</sup>.

### Avenida de Daroca

La actuación en Avenida de Daroca presenta con la de Sor Angela de la Cruz aspectos coincidentes, pues como en la anterior, en ésta nos encontramos igualmente con la apertura de un eje viario planeado desde antiguo (en este caso la prolongación de la avenida del Marqués de Corbera). La reserva de suelo realizada a tal efecto dejó, de la misma manera, fuera de ordenación un sector residencial también suburbial -aunque de época mucho más reciente-, que no ha evolucionado de forma semejante a como lo han hecho las zonas adyacentes del barrio de Bilbao (hoy día casi totalmente renovado), lo que ha provocado una fuerte degradación de este ámbito<sup>152</sup>.

.....

151. El País (edición Madrid), 27-4-89, pág. 24.

152. Sobre el origen, formación y características de este barrio ver CANOSA ZAMORA, E.; RODRIGUEZ CHUMILLAS, I.: "Urbanización marginal en la periferia noreste ...", ob.cit.

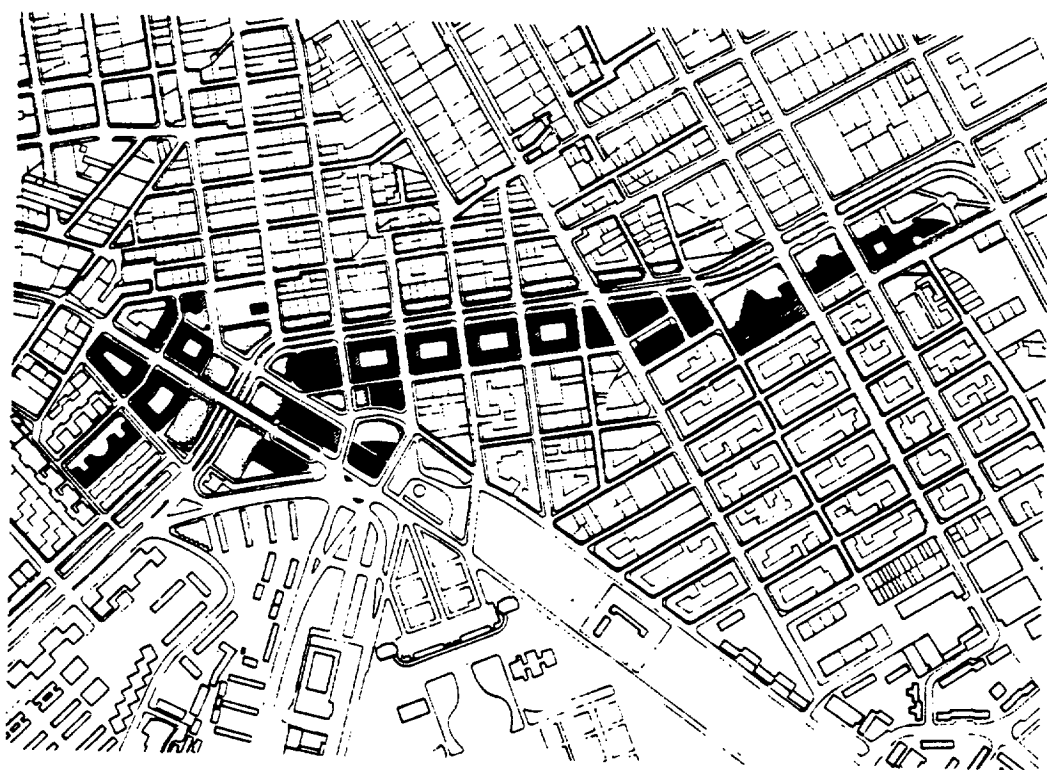


FIG. 170. AVENIDA DE DAROCA. ESTADO PREVIO Y ORDENACION PROPUESTA (FUENTE: AYUNTAMIENTO DE MADRID: Programa de urbanismo y vivienda, ob.cit.)

Sin embargo, y a diferencia del núcleo de Sor Angela, en la Avenida de Daroca sí que puede hablarse de 'bolsa de deterioro urbano'. Por ello, el objetivo principal planteado en este caso es realmente, más que la apertura de esta nueva vía, la remodelación de una extensa área de características marginales, recualificando en buena medida un amplio sector del barrio de Bilbao. Al tiempo se elimina la barrera física que suponen las antiguas edificaciones, permitiendo la continuidad de Marqués de Corbera a través de la nueva vía Ascao/Villaespesa<sup>153</sup>.

La marginalidad del ámbito se manifiesta tanto en las edificaciones que aún permanecen en pie como en la población que las habita. Las residencias, en su casi totalidad unifamiliares, de una sola planta, presentan un grave deterioro cuando no una ruína completa. La falta de urbanización de buena parte de los viales y la demolición sistemática de las viviendas que van quedando vacías aumentan el aspecto sórdido del enclave. Esta demolición tiene como finalidad evitar los continuos procesos de ocupación ilegal protagonizados por población de características marginales, extensas familias de gitanos sobre todo. Igualmente son muy habituales las viviendas con apariencia de estar deshabitadas pero que, en realidad, acogen temporalmente a sus propietarios o inquilinos (en general personas mayores que pasan temporadas en casas de familiares)<sup>154</sup>.

Junto a las residencias, conformando un núcleo bastante compacto junto al puente de la Avenida de Daroca, existe un conjunto de talleres de marmolistas (11), cuyo negocio se halla en directa relación con la cercanía del Cementerio de la Almudena. Algún taller de reparación de automoviles y pequeños comercios de uso cotidiano conforman la totalidad

---

.....

153. Sin embargo esta nueva vía, en su momento planteada como alternativa a la calle de Alcalá, ha perdido buena parte de su primitiva funcionalidad, sustituida por un nuevo viario más oriental.

154. PERI 16.6 'Avenida de Daroca' (Información Urbanística).

**PREVISION DE GASTOS EN EL PERI 16.6 'AVENIDA DE DAROCA'**

Concepto	m2	valor
Suelo expropiado	94.287	498,9 millones
Suelo Ayuntamiento	59.911	--
Vuelo expropiado	--	1,5
Construcciones	--	480,7
Afección e indemnizaciones	--	203,2
Indemnizaciones inquilinos		149,6
Demoliciones	20.948	41,0
Total		1.374,9 millones

FUENTE: Proyecto de expropiación BDU 6. PERI 16.6 Avenida de Daroca (Noviembre 1988)

del uso no residencial del polígono. El programa de realojamiento -que se desarrollará en el mismo sector- contempla, junto a las nuevas viviendas, la permanencia de estos negocios en un pequeño minipolígono industrial.

En general, tanto industriales como residentes se muestran de acuerdo con el proceso remodelador y de realojo. Mención aparte debe hacerse de los propietarios de suelo. En el sector encontramos abundantes solares cuyos propietarios, en un porcentaje alto, pretenden desarrollar directamente la edificabilidad de sus parcelas o, en su defecto, llegar a convenios expropiatorios con el Ayuntamiento, no conformes con los valores de expropiación manejados (unas 5.000 pts/m<sup>2</sup> de suelo)<sup>155</sup>. Sin embargo, parece difícil llegar a este tipo de acuerdos desde el momento en que casi toda la

-----

155. La manzana de Ascao-Fco.Rioja-E.Ferrari-Luis Ruiz, es un buen ejemplo de esto que comentamos. Sus terrenos estaban mayoritariamente en manos de un particular (Vicente Tejedor Munilla) y de Banesto. Los intentos de edificar (se llegó a aprobar un estudio de detalle y una reparcelación, en 1976, posteriormente anulados) habían resultado infructuosos.

Ante la nueva ordenación planteada solicitan ser liberados de expropiación, no estando además conformes con las valoraciones efectuadas (PERI 16.6, Alegaciones al documento de Avance).

edificabilidad del polígono se halla comprometida, no permitiendo en consecuencia permutas de suelo por edificabilidad como las comentadas en otros sectores.

En efecto, se prevé, además del minipolígono industrial, la construcción de aproximadamente 734 viviendas, 690 de las cuales han sido incluidas en el Plan 18.000. El precio tasado de estas parcelas (establecido en 1.000 millones) hace que la operación sea deficitaria, pues sólo el presupuesto para la obtención del suelo asciende a 1.500 millones para las 17,5 Ha<sup>156</sup>, a lo que hay que añadir otros 1.000 millones de urbanización y el costo del realojo de 186 familias<sup>157</sup>.

#### **7.2.2.2. Operaciones de recualificación (Avenida de Andalucía y Méndez Alvaro)**

##### **Oeste de San Fermín**

La bolsa de deterioro urbano 'Oeste de San Fermín', desarrollada mediante el plan parcial de igual nombre, se integra en la gran operación estructural que sobre la Avenida de Andalucía y sus márgenes plantea el Plan General de 1985. La reconversión del acceso de la N-IV en una vía de características urbanas se ha visto complementada con el tratamiento de sus márgenes más degradadas, englobadas en un total de tres áreas remitidas a planeamiento posterior (El Espinillo, Oeste de San Fermín y Rancho del Cordobés). En tanto El Espinillo, que es en cierta medida la actuación

-----  
156. Calculando unos incrementos de los costes de sólo un 15 por 100 sobre el valor del proyecto. Responsables de expropiaciones estiman más ajustado a la realidad un alza del 40 por 100 sobre el mismo valor.

157. A principios del verano de 1992 ya se habían resuelto el 50 por 100 de los 386 expedientes de expropiación de suelo y se habían realojado a 143 de las 186 familias con derecho a ello (El País (edición Madrid), Suplemento Madrid, 8-6-92, pág. 3).



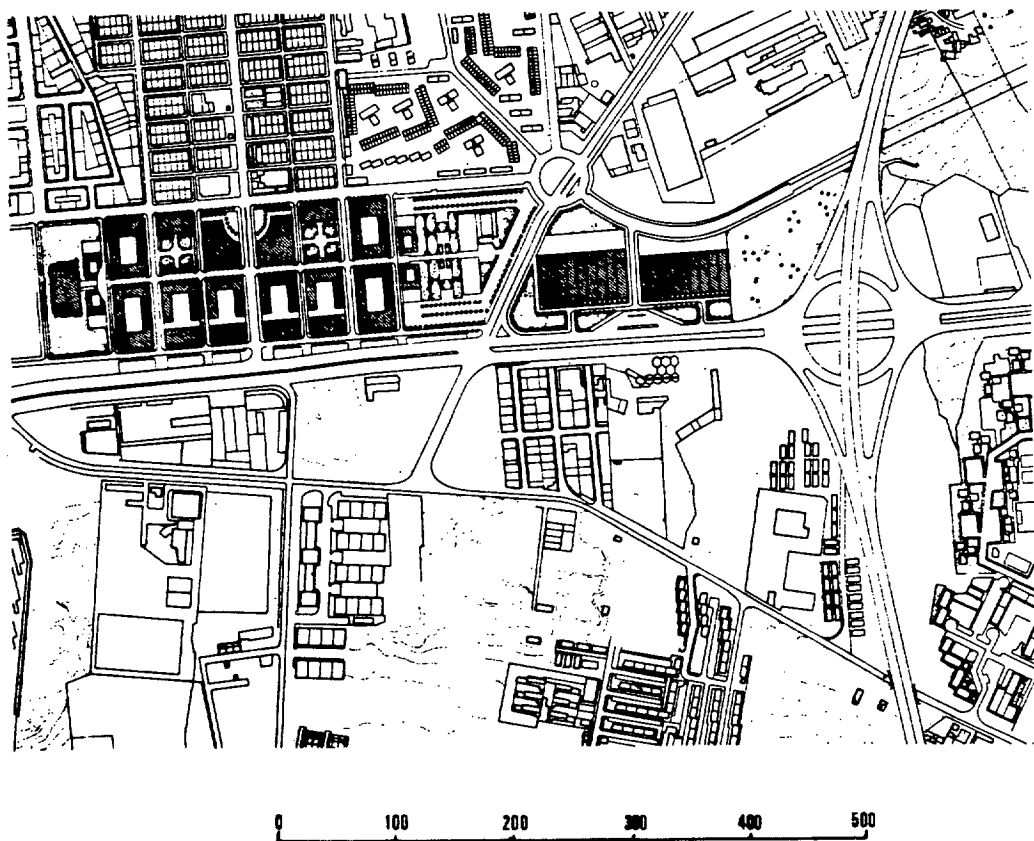
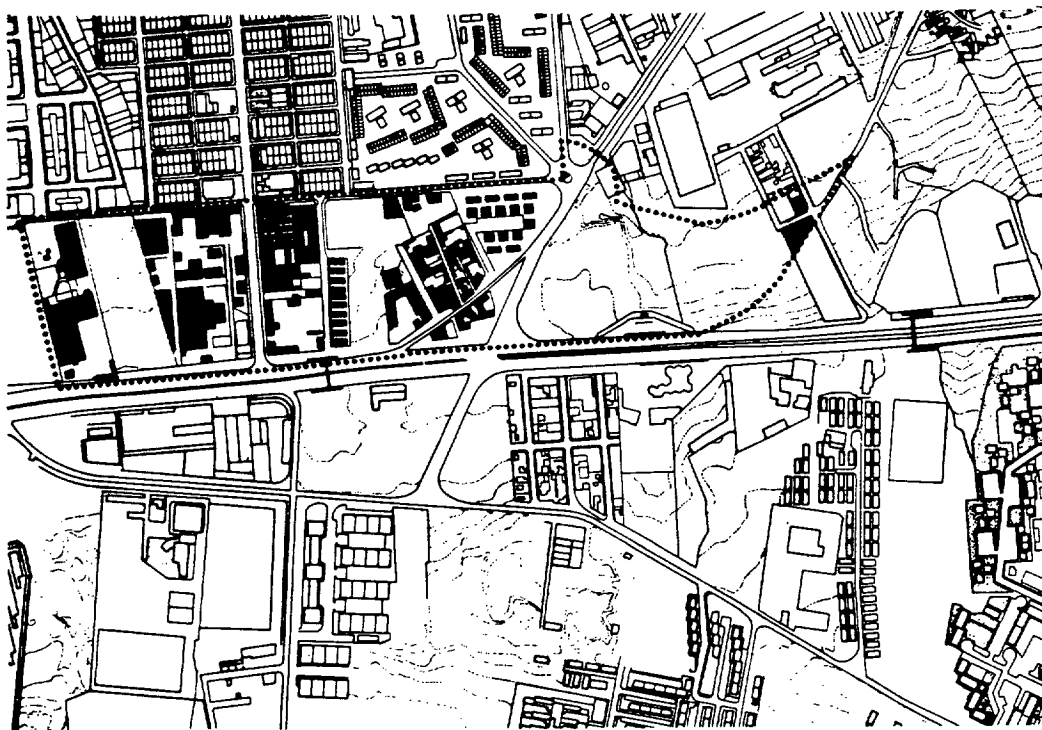


FIG. 171. OESTE DE SAN FERMIN. ESTADO PREVIO Y ORDENACION PROPUESTA (FUENTE: AYUNTAMIENTO DE MADRID: Programa de urbanismo y vivienda, ob.cit.)

emblemática, se desarrollaba sobre suelo vacante en su mayor parte de propiedad pública, en Oeste de San Fermín y Rancho del Cordobés se ha debido proceder a un completo proceso de remodelación y realojamiento de los usos preexistentes.

En efecto, la actuación Oeste de San Fermín consiste básicamente en la remodelación de un extenso frente degradado en el margen oriental de la antigua carretera de Andalucía (aproximadamente unos 1.000 metros), que se hallaba ocupado por industrias, talleres y viviendas, dando paso a un nuevo frente terciario y de industria escaparate al tiempo que, en la trasera del mismo, se da continuidad al tejido residencial de San Fermín. La ordenación planteada divide el sector en dos zonas: una, al norte, compuesta por una fachada de edificios de uso terciario -hacia la Avenida de Andalucía- y un ensanche residencial de vivienda social que continúa la trama reticular del barrio de San Fermín; y otra, al sur, donde se procede a completar el polígono industrial existente junto a la carretera de San Martín de la Vega, pero sin descuidar la imagen que se ofrece hacia la Avenida. Con objeto de mejorar la relación entre los sectores adyacentes a la antigua carretera se cuida muy especialmente el tratamiento del viario secundario norte-sur, en sintonía con lo realizado en El Espinillo.

Tras la imagen degradada ofrecida por este frente se escondía un conjunto urbano heterogéneo, donde se mezclaba lo industrial con lo residencial. El uso industrial estaba formado por dos conjuntos absolutamente diferenciados: por un lado, un pequeño número de establecimientos de tamaño medio ocupando grandes parcelas, y, por otro, varios pequeños talleres, junto con otras actividades de carácter más o menos residual, en naves adosadas. Las residencias se agrupaban en el denominado barrio de la Perla, pequeño núcleo marginal de viviendas de autoconstrucción<sup>158</sup>. No faltaban tampoco las parcelas vacantes.

---

.....

158. 35 casas y 124 habitantes (PP I.9 'Oeste de San Fermín', Memoria).

---

## INDUSTRIAS EXISTENTES EN EL SECTOR OESTE DE SAN FERMIN

---

Razón		implantación (m <sup>2</sup> )	(m <sup>2</sup> )	Año Empleos	Parcela Sup.const. Uso
Talleres LEMAR	1970	761	761	8	Reparación de automóviles
Imprenta Manuel Martínez Velado	1973	258	127	5	Artes gráficas
Talleres NUEVO	1980	374	302	6	Reparación de automóviles
Talleres SAN FERMIN	1984	308	238	7	Reparación de automóviles
Gasolinera ETESSA	--	3.266	55	13	Gasolinera
VAQUERO Distrib.Cárnicas S.A.	1947	10.276	5.576	102	Matadero-embutidos
Laboratorios e Industrias IVER	1942	9.984	6.114	6	Laboratorio
Cartones FONT Y NASACH	1955	12.836	7.053	62	Fábrica de cartón
REBOVIDRIO	1960	2.759	1.439	--	Venta de automóviles
CIMARME	--	4.550	1.000	2	(sin actividad) Prefabricados
Autocares CENTERO	1977	700	235	5	Guarda de autobuses
LAMICHAPA	--	800	1.890	5	Almacén/venta papeles pintados
Desguaces Derribos Neumáticos	--	136	204	-	Desguace de automóviles

---

FUENTE: PP I.9 'Oeste de San Fermín' (Memoria)

---

La estructura catastral sobre la que se asientan estos usos es sensiblemente disimétrica: frente a varias grandes parcelas, algunas con uso industrial y otras desocupadas, nos encontramos con otras de pequeño tamaño, también de uso industrial, y lotes aún menores para las viviendas de autoconstrucción. Existen también unos terrenos municipales, que acogían las viviendas provisionales de la operación de realojamiento del poblado de San Fermín, hoy día ya vacantes.

La actitud de los propietarios ante el proceso remodelador, con la consiguiente expropiación y posterior realojo, ha estado en consonancia con el tipo de propiedad. Los poseedores de los grandes solares desocupados se opusieron, solicitando la posibilidad de gestionar el sector mediante compensación, y en todo caso no se mostraron de

**PREVISION DE GASTOS EN EL PP I.9 'OESTE DE SAN FERMIN'**

Concepto	m2	valor
Suelo expropiado	75.346	94,0 millones
Suelo Ayuntamiento	28.109	--
Vuelo expropiado	--	1,1
Construcciones	--	581,6
Afección e indemnizaciones	--	430,5
Indemnizaciones inquilinos		43,2
Demoliciones	33.145	66,3
Total		1.216,7 millones

FUENTE: Proyecto de expropiación BDU 2. PP I.9 Oeste de San Fermín (Octubre 1989)

acuerdo con los bajos precios manejados en el proyecto expropiador<sup>159</sup>. Los industriales manifestaron en todo momento una actitud negociadora, sobre todo por parte de las mayores empresas, con el objeto de continuar la actividad; se intentó solucionar el problema mediante liberaciones parciales de expropiación, en algunos casos, y en otros se ha llegado a convenios que aseguran la continuidad de la actividad en el nuevo polígono industrial<sup>160</sup>. Esta vía del convenio también se ha llevado a término con los pequeños

-----  
159. Los Hnos. Plaza Basco, propietarios de 29.010 m<sup>2</sup>, manifestaban, en su alegación, dos cuestiones:

- una referente a su deseo de promover, expresado ya con anterioridad;
- y otra respecto al valor de expropiación asignado (45.110.550 pts., a 1.555 pts/m<sup>2</sup>). Sobre este particular manifiestan que su finca había pasado de una valoración catastral de 265,7 millones a otra de 32,1 millones; por otro lado señalan que una expropiación parcial realizada por el MOPU en 1982 pagó a 12.936 pts/m<sup>2</sup> (Expte. PP I.9 Oeste de San Fermín, 523/86/22.247 -GMU-).

160. El convenio suscrito con Vaquero Distribuciones Cárnicas, S.A. asegura un justiprecio consistente en una parcela de 15.000 m<sup>2</sup> en el nuevo polígono y un pago indemnizatorio de 400 millones (Expte. Agrupación y parcelación en el ámbito del PP I.9 Oeste de San Fermín, 522/90/4.234 -GMU-).

propietarios, tanto industriales como residentes<sup>161</sup>, aunque la mayoría, sin embargo, han preferido acogerse al programa de realojamiento planteado.

### Méndez Alvaro-Delicias

Esta actuación hay que relacionarla con otras intervenciones municipales a lo largo de la calle Méndez Alvaro, cuyo objetivo es una recualificación general de esta zona con vistas a la formación de un nuevo eje de características principalmente terciarias, en una suerte de prolongación del eje Prado-Recoletos-Castellana hacia el sur. El importante enclave comercial y de oficinas creado en la Estación Sur de Autobuses debe considerarse la locomotora de este proceso, complementado con otras dos áreas sometidas a planeamiento municipal (Méndez Alvaro, PR 3.4<sup>162</sup>, y Méndez Alvaro/Delicias, ED 3.3), planteadas para resolver los problemas concretos que dificultan la renovación de las mismas.

La ordenación en Méndez Alvaro/Delicias pretende, en particular, solucionar la apertura del parque Tierno Galván a la calle de Méndez Alvaro, a través de un bulevar y una pasarela que den acceso al mismo. Al efecto, se procede a expropiar algunas parcelas industriales, de grandes dimensiones y en desuso, que afean la fachada al parque, sustituyéndolas por nuevos edificios residenciales e industriales. El ámbito delimitado incluye un pequeño núcleo residencial, de viviendas colectivas entre medianerías, que se conservan, incorporadas a la nueva ordenación, además de

-----

161. En estos casos el justiprecio podía hacerse efectivo mediante la asignación de edificabilidad en el sector (Manuel Martínez Velado, que poseía una pequeña imprenta ha obtenido 100 m2 de edificabilidad terciaria), o bien mediante un pago acordado en metálico (Fernanda Rubio Aparicio, propietaria de 71 m2 de suelo y una casita baja, recibió 1.545.749 pts.)(Expte. 522/90/4.234).

162. Méndez Alvaro ha quedado suspendida dentro del programa de urbanismo, pendiente de una recalificación -hacia una mayor componente terciaria- en la revisión del Plan General en curso.

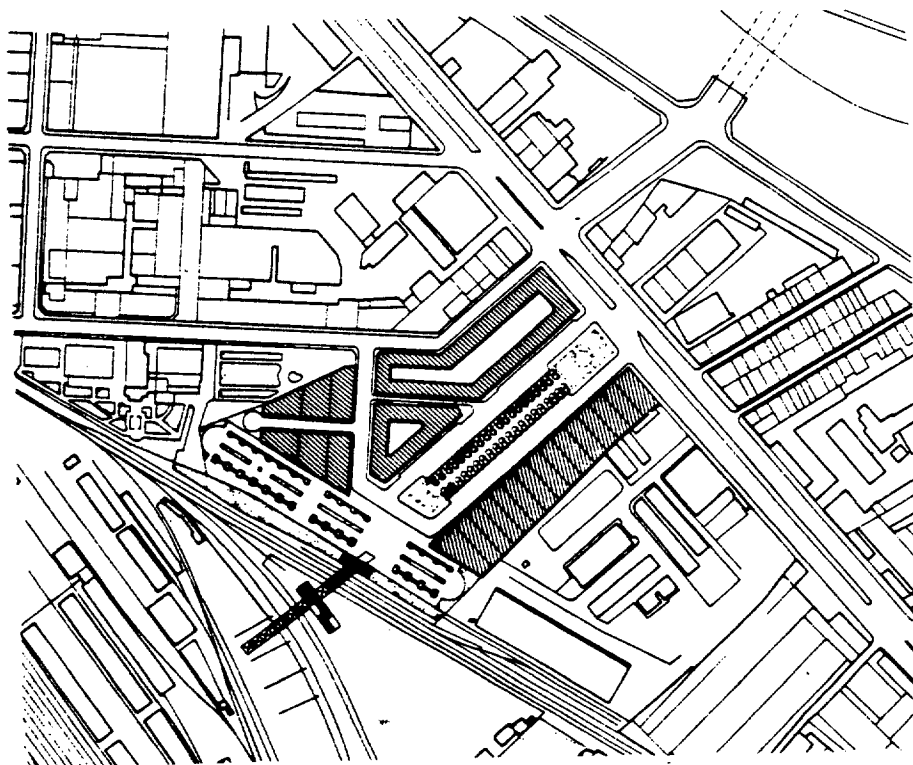
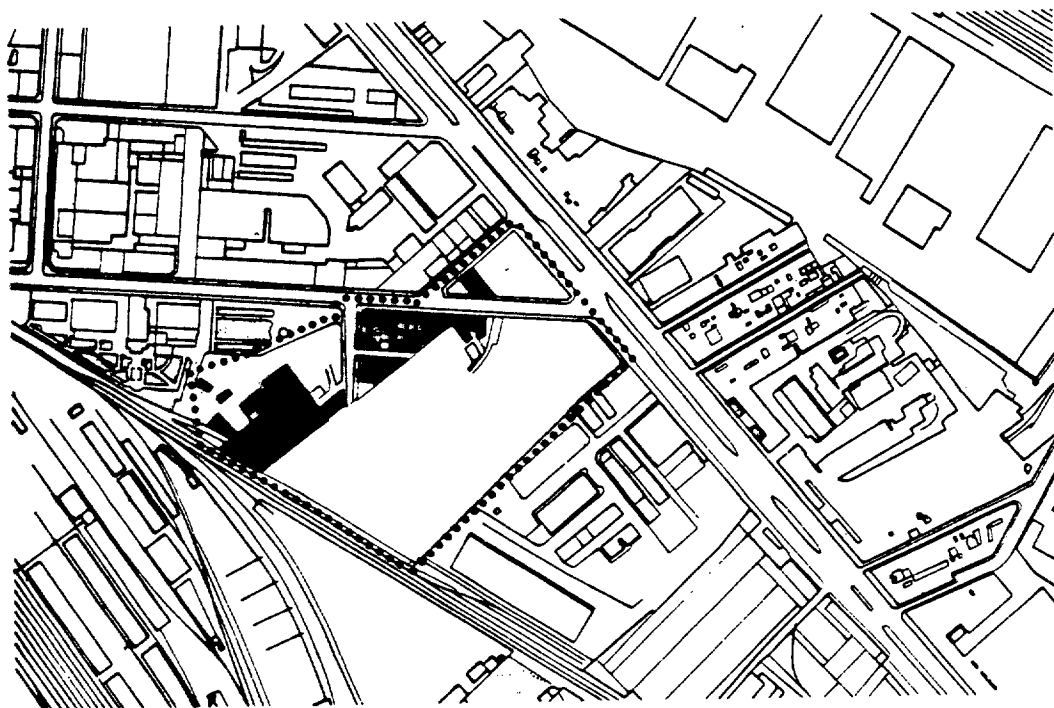


FIG. 172. MENDEZ ALVARO/DELICIAS. ESTADO PREVIO Y ORDENACION  
PROPUESTA (FUENTE: AYUNTAMIENTO DE MADRID: Programa de  
urbanismo y vivienda, ob.cit.)

las tres grandes parcelas industriales mencionadas; en ellas, una vez finalizada la actividad, ha tenido lugar un proceso de ocupación ilegal por parte de familias gitanas, que han formado un pequeño núcleo chabolista en su interior<sup>163</sup>.

---

**PROYECTO DE EXPROPIACION MENDEZ ALVARO-DELICIAS (1986)**

---

Finca Propietario	Terreno (m <sup>2</sup> )	Valor	Valor	Valor
		Terreno	Edific.	Total
A Antracitas de Fabero, S.A.	2.378	9.691.694	-	9.691.694
B TORRAS, S.A.	28.142	114.678.650	12.712.752	127.391.402
C TORRAS, S.A.	9.115	37.143.625	65.614.854	102.758.479
D RENFE	142	578.650	-	578.650
	39.777	162.092.619	78.327.606	240.420.225

---

El desarrollo de la operación no plantea más problema que el de dar realojo a esta población, lo que se hará fuera del polígono. Con los propietarios afectados, por su parte, el Ayuntamiento ha llegado a acuerdos de permuta de suelo. Puesta a concurso la adjudicación del área, la concesionaria ha sido Menálvaro, S.A. (en realidad Vallehermoso, S.A.) que ofreció 1.579 millones (1.101 de canon al Ayuntamiento y 478 para los gastos de expropiación, urbanización y realojo) por los 48.000 m2 edificables, de lo que resulta un precio de casi 33.000 pts/m2 de repercusión.

-----

163. Se trata, en concreto, de 12 familias de gitanos portugueses con un total de 68 personas (Estudio de Detalle 3.3 'Méndez Alvaro-Delicias' -Memoria-).

### 7.2.2.3. Operaciones de remate en ámbitos periféricos

#### El Querol

El Querol es un claro ejemplo de la voluntad del Plan General de 1985 de terminar físicamente la ciudad, actuando a todas las escalas. Se trata, en concreto, de eliminar los restos de un antiguo sector de urbanización marginal más amplio (Querol-Valdevivar)<sup>164</sup>, que ha permanecido sin remodelar, y que se sitúa entre dos polígonos residenciales de promoción posterior: uno de vivienda pública, Manoteras, y otro privado, el Pinar de Chamartín. Sobre estas áreas marginales, que el Plan denomina 'intersticiales', se plantean operaciones de remate o 'sutura', que pretenden, por un lado, eliminar estos tejidos degradados, y por otro, dar continuidad a los sectores periféricos adyacentes, ya contruidos, pero que muestran dificultades de relación.

La zona donde se ubica el sector de El Querol se ha caracterizado, en la dinámica urbana de la ciudad, por acoger diversas manifestaciones de urbanización marginal: desde someros poblados chabolistas en relación con la presencia de vertederos, a parcelaciones periféricas ocupadas por viviendas de autoconstrucción. La labor expropiatoria de Comisaría en Manoteras y la actuación privada de la Junta de Compensación Pinar de Chamartín (ver 6.2.1.), tuvieron como efecto la eliminación de buena parte de estos asentamientos, de los que El Querol no es sino uno de los últimos restos.

El tejido residencial que surge a partir de las parcelaciones de suelo rústico efectuadas se caracteriza, actualmente, por una falta casi absoluta de urbanización, lo que, unido a una densidad de viviendas bastante débil, a lo diseminado de éstas y a la abundancia de solares vacantes, origina una total falta de ambiente urbano en el sector.

-----

164. Ver CANOSA ZAMORA, E.; RODRIGUEZ CHUMILLAS, I.: "Urbanización marginal en la periferia noreste ...", ob.cit.



Realmente, el problema de infravivienda que caracterizaba a la zona era más intenso en los enclaves anteriormente expropiados que en el que permanece, y aunque aún está presente en la zona, abundan más las casitas bajas, con patio y jardín, en bastante buen estado, que los alojamientos realmente inadecuados, representados sobre todo por viviendas colectivas de una planta.

La estructura de la propiedad en el sector sometido a expropiación está dirigida por las características de las distintas parcelaciones efectuadas en el tiempo, que han dado lugar a lotes de varios tamaños (entre 200 y 1.200 m<sup>2</sup>). Lo habitual es que cada titular posea un único solar, a veces con casa (que normalmente tiene alquilada). No es frecuente la acumulación de varias parcelas en manos de un único propietario. Los mayores propietarios son algunos de los antiguos parceladores (Hnos. Muñoz Ramón, María Orcasitas), que además de algún resto no vendido, son titulares de los viales, que no han sido cedidos al Ayuntamiento.

Dichos grandes propietarios manifestaron su preferencia por el sistema de compensación en el desarrollo del sector, y pidieron igualmente un mayor precio para el suelo expropiado. Los residentes -con abundancia de inquilinos y ocupantes-, en cambio, formularon sus alegaciones en relación a cuestiones referentes al realojamiento, solicitando, en algunos casos, viviendas en alquiler, facilidades para el pago, ser realojados en el sector, etc.

La remodelación de este amplio sector dará lugar a un sector residencial, de vivienda social en su mayor parte<sup>165</sup>, que en buena medida continuará el carácter que hoy día posee el polígono de vivienda pública de Manoteras.

.....

165. Un total de 1.028 viviendas, de las 1.455 previstas, se hallan incluidas en el Plan 18.000.

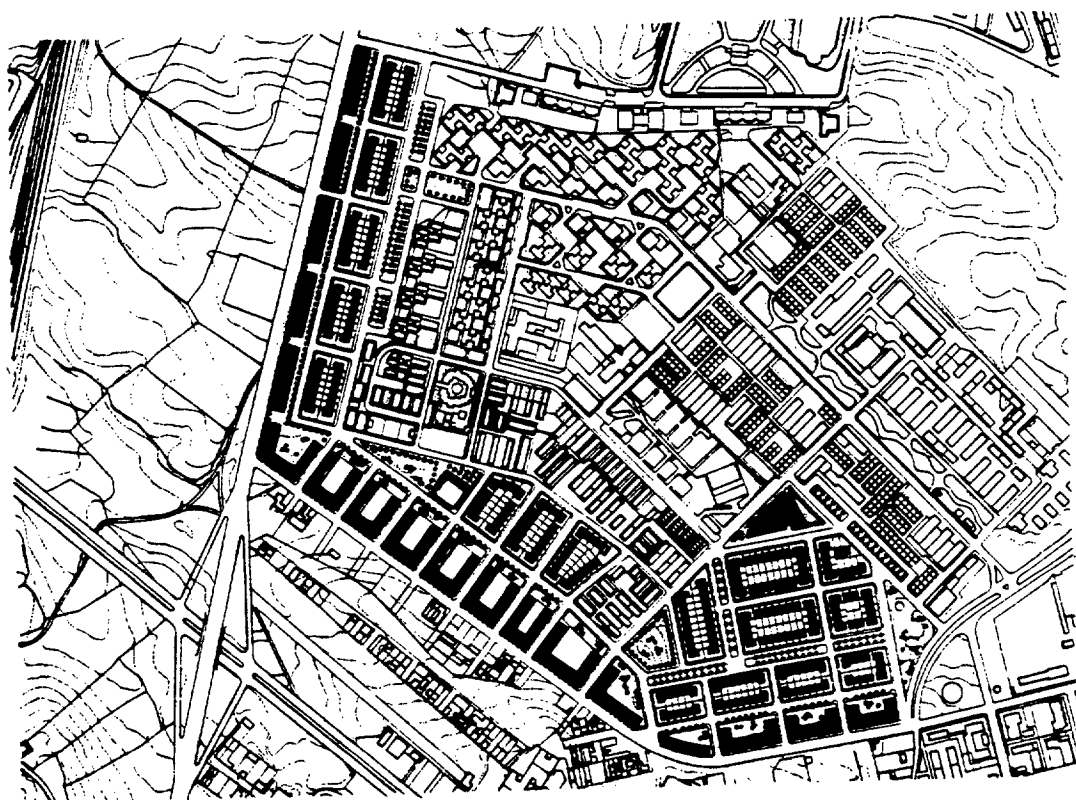


FIG. 173. EL QUEROL. ESTADO PREVIO Y ORDENACION PROPUESTA  
 (FUENTE: AYUNTAMIENTO DE MADRID: Programa de urbanismo y vivienda, ob.cit)

---

**PREVISION DE GASTOS EN EL PP I.2 'EL QUEROL'**

---

Concepto	m2	valor
Suelo expropiado	174.436	207,7 millones
Suelo Ayuntamiento	37.464	--
Vuelo expropiado	--	4,7
Construcciones	--	316,6
Afección e indemnizaciones	--	96,0
Indemnizaciones inquilinos		81,0
Demoliciones	16.229	32,5
Total		738,4 millones

---

FUENTE: Proyecto de expropiación BDU 9. PP I.2 El Querol

---

**Cerro Belmonte**

La actuación en Cerro Belmonte constituye un ejemplo de rechazo vecinal al proceso expropiatorio, que conduce al desistimiento municipal en su actitud ordenadora del ámbito. El sector, conocido habitualmente como barrio del Cerro-haciendo alusión a la elevación topográfica sobre la que se asienta-, es uno de los asentamientos marginales surgidos, ya desde antes de la guerra, a lo largo del arroyo del Pino (Emerenciana Zurilla, Villaamil, Vereda de Ganapanes, Camino de Peñagrande), y que se consolidan en los años cincuenta.

Dichos núcleos, localizados de modo disperso sobre una accidentada topografía, se vieron paulatinamente rodeados por nuevos desarrollos residenciales a base de promociones unitarias, a veces de gran tamaño, con morfología de bloque abierto (colonias Valdezarza, Virgen de la Paloma, SACONIA, Ciudad de los Poetas). Se va conformando, de esta manera, uno de los sectores más profundamente desestructurados de la

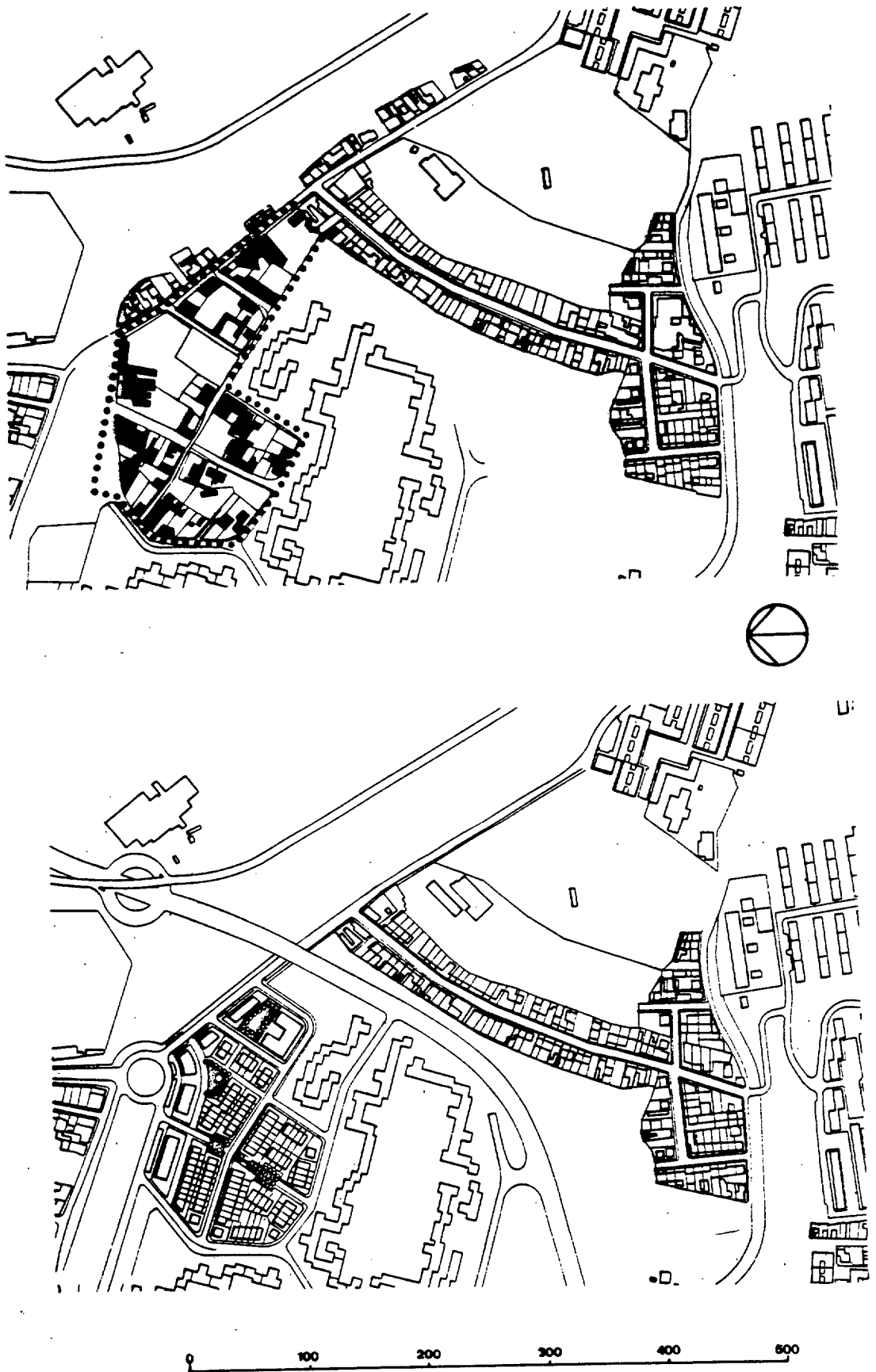


FIG. 174. CERRO BELMOTE. ESTADO PREVIO Y ORDENACION PROPUESTA (FUENTE: AYUNTAMIENTO DE MADRID: Programa de urbanismo y vivienda, ob.cit.)

periferia madrileña, objeto de particular atención por el Plan de 1985, que plantea en la zona diversas actuaciones sobre el viario, nuevas zonas verdes (Huerta del Obispo), a la vez que remite a planeamiento posterior dos sectores (Cerro Belmonte y Emerenciana Zurilla, a los que se une posteriormente otro más, Arroyo de los Pinos)<sup>166</sup>.

Las nuevas promociones, que en un primer momento se habían asentado sobre suelo vacante, provocaron posteriormente, en algunos casos, la remodelación de ciertos sectores marginales, al quedar incluidos éstos dentro del ámbito del plan parcial de ordenación. En el caso de Cerro Belmonte, el asentamiento sólo se ha visto parcialmente invadido por la nueva trama de la Ciudad de los Poetas, que ha provocado la desaparición de alguna de sus edificaciones. Sin embargo, como hemos comentado ya en diversas ocasiones (Sor Angela, Avda. de Daroca), la reserva efectuada para el trazado de la Red Arterial, que afectaba en alguna medida al barrio, ha provocado que no se produzca un proceso remodelador o una renovación generalizada de este núcleo.

El Plan de 1985 remite a planeamiento posterior, de iniciativa pública en su redacción, el sector de Cerro Belmonte<sup>167</sup>. Afectado parcialmente por dos actuaciones viarias de importancia estructural (nuevo bulevar sobre el arroyo de los Pinos y prolongación de Sinesio Delgado), se prevé el desarrollo de una nueva ordenación residencial de baja densidad, solucionando el contacto con la Ciudad de los Poetas, al tiempo que se actúa sobre el enclave de infravivienda existente, eliminándolo y procediendo al realojo de los residentes en el mismo sector o en sus proximidades.

-----

166. Los responsables del planeamiento municipal, en una redacción particularmente atormentada, describen así esta amplia zona (Vereda de Ganapanes-Peñachica): "La dimensión dramática de este espacio configura una dialéctica de descuartizamiento entre sus partes en espera de soluciones a su indefinición, sordidez y relación (...)" (AYUNTAMIENTO DE MADRID: Madrid-Proyecto-Madrid. 1983-1987, ob.cit., pp. 148-151).

167. AYUNTAMIENTO DE MADRID: PGOUM 1985. Normas urbanísticas, ob.cit., ver PERI 9.7 Cerro Belmonte, pp. 567-570.

El barrio del Cerro se presenta actualmente, encastillado en su elevado emplazamiento, como un ámbito segregado. En él conviven situaciones residenciales perfectamente dignas -viviendas unifamiliares con patio, adosadas o exentas, en un estado de conservación aceptable-, con auténticos casos de infravivienda, presentes, sobre todo, en las viviendas colectivas de una planta, con varios alojamientos en torno a un patio común o a lo largo de un pasillo-corredor. En estas últimas es muy común la falta de servicios elementales, como el agua corriente o el WC. Junto a las parcelas de uso residencial es frecuente encontrar algunos solares más amplios, carentes de uso.

**CARACTERISTICAS DE LAS VIVIENDAS EN EL SECTOR CERRO BELMONTE**

Características	Tenencia	familias
Edad media ..... 44 años	Propiedad .....	29
Una planta ..... 93	Alquiler .....	74
Dos plantas ..... --	Precario .....	--
NS/NC ..... 19	Otros .....	9
Sin agua ..... 9		
Sin WC ..... 35	Total .....	122

FUENTE: PERI 9.7 Cerro Belmonte (Estudio socioeconómico)

En principio, las Normas Urbanísticas señalaban que, a expensas de lo que definitivamente propusiera el PERI, dicho sector podía desarrollarse por cooperación. Sin embargo, el plan especial estimó que, ante el carácter fragmentario de la propiedad y la extensión del inquilinato, y dado el fuerte volumen de cargas que debía soportar el sector, la única manera de llevarlo adelante sería por expropiación. Ante este hecho se produce una sonora contestación vecinal contraria al proceso expropiador, capitaneada por los propietarios -tanto de suelo vacante como de residentes en



FIG. 175. SUELO RESIDENCIAL DENTRO DEL  
PROGRAMA DE URBANISMO 1988-90

las casitas bajas de mayor calidad-, que arrastra a todo el barrio y que consigue la suspensión del proceso. Aunque posteriormente han comenzado a producirse peticiones de inquilinos favorables a un eventual realojo, el Ayuntamiento no parece muy decidido a reiniciar la operación.





9. SOR ANGELA DE LA CRUZ



10. AVENIDA DE ANDALUCIA (ESPINILLO; OESTE DE SAN FERMIN; RANCHO DEL CORDOBS)



11. EL QUEROL



12. AVENIDA DE DAROCA

### 7.3. EL FUTURO DEL SUELO PUBLICO EN LA GESTION URBANISTICA

La práctica urbanística llevada a término en Madrid durante los últimos años, en un período que podemos dar por iniciado con la irrupción de los ayuntamientos democráticos en 1979, parece conducir a un modelo de gestión propio y diferenciado. Por lo que se refiere al suelo público, el recurso al mismo queda limitado a una utilización en cuestiones perfectamente concretas (suelo tasado para vivienda social, reformas urbanas, operaciones de reequilibrio territorial); no parece posible que se constituya en el modo normal de obtener suelo urbanizado, por más que, coyunturalmente y en ciertos momentos, haya tomado un protagonismo importante<sup>168</sup>. Por otro lado, se consolida una opción posibilista en la manera de entender la práctica urbanística, en la que el convenio y la negociación con los particulares y promotores adquieren una condición de normalidad que hasta ahora no habían tenido, marcados por el carácter excepcional de tales acuerdos.

Este recurso limitado a la acción pública directa para obtener suelo urbanizado y los acuerdos negociados con los propietarios en el proceso de gestión del mismo pueden, en el marco de una práctica conjunta, constituirse en las bases de este nuevo modelo. Las propias plusvalías obtenidas en estos procesos se deberían convertir en la necesaria fuente de financiación, en una dinámica que permitiera tanto la participación pública en dichas plusvalías como la posibilidad de desarrollo por los propietarios de parte de la edificabilidad de sus terrenos. Esto último eliminaría en buena medida el carácter de sanción -por la desigualdad de trato que supone- inherente a la pérdida de la titularidad del suelo, aunque sea con pago indemnizatorio de por medio. Eliminada la vía de la nacionalización/municipalización del suelo, este tipo de soluciones se convierten en una práctica

-----

168. Este papel cada vez más activo de los poderes públicos en la movilización del suelo se acercaría a la fase monopolista de Estado, según la terminología marxista (ver TOPALOV, Christian (1974): Les promoteurs immobiliers. Contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France, Paris, Mouton, 413 p. Especial pp. 218 y ss.

menos injusta que la expropiación no negociada.

La naturaleza limitada de tales plusvalías exige que su utilización se limite a aquellas actuaciones fundamentales para la consecución del modelo de desarrollo territorial perseguido, así como a poner en manos de determinados promotores -sin ánimo de lucro- el suelo que el mercado no ofrece en condiciones adecuadas de precio y localización (suelo para vivienda social, sistemas generales)<sup>169</sup>. Las competencias en la definición de este modelo -en poder de los gobiernos regionales- y la responsabilidad en su ejecución -más bien en manos de los ayuntamientos- pueden originar graves problemas. Ello puede ser particularmente grave en comunidades autónomas como Madrid, donde la capital se constituye en piedra angular del modelo territorial planteado, de manera que cualquier decisión en este municipio puede afectar de manera decisiva en todos los demás. Parece igualmente contraproducente un proceso de competencia y rivalidad emprendido por las distintas corporaciones locales en la disputa de estas plusvalías, por lo que se impone la necesidad de coordinación a cargo de una autoridad urbanística superior.

En cualquier caso, y admitida la idoneidad en el uso del suelo público para determinados fines, la acción pública debe cumplir con una serie de garantías que permitan la total transparencia de este modo de participar en las plusvalías urbanísticas<sup>170</sup>. En primer lugar, dicha acción debe enmarcarse en un plan urbanístico, buscando las garantías de publicidad y participación que deben caracterizar el proceso de redacción de estos documentos. Por otro lado, el acceso a dicho suelo deberá hacerse utilizando los medios legales pertinentes: la expropiación, principalmente. En el caso que

-----  
169. PRATS, F.; MANCHON, F.: "Contra la especulación inmobiliaria", ob.cit.

170. Dicha participación también puede producirse por la fiscalidad o a través de las cesiones acordadas en la gestión urbanística, y debería ser obligado en los aumentos de valor producidos por cambios en la regulación urbanística o a consecuencia de transformaciones sobre el territorio de responsabilidad pública (GAGO DAVILA, Jesús (1992): "La recuperación pública de plusvalías generadas por la acción pública", Alfoz, núm. 87/88, pp. 3-12).



el proceso expropiatorio quiera llevarse de modo negociado se deberá, igualmente, dar publicidad y utilizar de una manera reglada dichas fórmulas negociadas, que se aplicarán a todos los propietarios por igual<sup>171</sup>.

Queda por último solucionar el problema del destino de los beneficios obtenidos de la acción pública urbanizadora. El peligro de convertir dichos posibles ingresos en la única o principal fuente de financiación del proceso urbanístico hace que éste quede sometido al vaivén de las coyunturas, lo que puede llegar a provocar, en determinados momentos de recesión inmobiliaria, la paralización del mismo. El ejemplo de lo acaecido en el Ayuntamiento de Madrid durante 1992, cuya Gerencia de Urbanismo se ve incapaz de afrontar sus compromisos inversores ante el fracaso en la venta de suelo, es una buena muestra de ello. La elección se debe realizar entre incorporar los resultados de la gestión a los presupuestos generales, o hacerlos corresponder de modo directo con la acción que los genera. Optar de una manera tajante por esta segunda posibilidad motivaría no ejecutar actuaciones previsiblemente deficitarias. En cualquier caso, parece prudente plantear operaciones equilibradas desde el punto de vista presupuestario, capaces de autofinanciarse, aunque éste no deba ser el móvil de las decisiones que, en relación a la misma, se tomen.

Finalmente está el problema del sistema de puesta en el mercado del suelo público ya urbanizado, y del precio a que debe hacerse. La cesión del derecho de superficie -sistema idóneo pero de escaso predicamento- debería utilizarse más frecuentemente, superando el carácter residual, casi de subvención para usos poco competitivos que actualmente posee. La elección real se resume, pues, entre el concurso y la subasta, y entre la venta de suelo a precio tasado y la libre concurrencia entre particulares. Mientras que determinados usos, como la vivienda social, reclaman el

-----

171. Sobre los límites a los que se debe sujetar la acción pública como operador inmobiliario ver MANGADA, Eduardo (1992): "Actuación pública y plusvalías", Alfoz, núm. 87/88, pp. 14-19.

sistema de concurso a precio tasado, otros, como el terciario o el industrial, deberían por el contrario llevarse a cabo por subasta, a precio libre. Con ello se evitaría una excesiva discrecionalidad de la administración y una posible política de subvención encubierta, sólo admisible si la posibilidad de obtener suelo público estuviera al alcance de todos los concurrentes en el mercado.

En resumen, sí a la acción pública urbanizadora, negociada con la propiedad en la medida de lo posible, pero siempre en un marco de publicidad, garantías jurídicas y equilibrio presupuestario en la gestión. Esta transparencia se debe traspasar al proceso de enajenación, presidido por la libre concurrencia y una utilización limitada y cuidadosa del suelo a precio tasado.

## BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR, Inmaculada y otros (1980): Las estaciones ferroviarias de Madrid. Su arquitectura e incidencia en el desarrollo de la ciudad, Madrid, COAM, 249 p.
- ALVAR VILLARINO, José y otros (1973): Estudio del medio físico de los terrenos del cinturón verde de Madrid comprendidos entre las carreteras de La Coruña y Extremadura y las de Burgos y Barcelona, Madrid, COPLACO, 2 vols.
- ALVAREZ MORA, Alfonso (1980): "El caso de dos estaciones desaparecidas: Arganda y Goya", (en) AGUILAR, Inmaculada y otros: Las estaciones ferroviarias de Madrid. Su arquitectura e incidencia en el desarrollo de la ciudad, Madrid, COAM, pp.227-250.
- ALVAREZ MORA, Alfonso y otros (1980): "Desarrollo histórico de la zona sur de Madrid" (en) AGUILAR, Inmaculada y otros: Las estaciones ferroviarias de Madrid. Su arquitectura e incidencia en el desarrollo de la ciudad, Madrid, COAM, pp. 150-205.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Area de Urbanismo e Infraestructuras (1987): Madrid-Proyecto-Madrid. 1983-1987, Madrid, \_\_\_\_\_, 441 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (AREA DE URBANISMO Y VIVIENDA. GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO). EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA: Areas de planeamiento municipal. Programa 1990-1991, (folleto sin pie de imprenta).
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (1981): El urbanismo heredado: el convenio urbanístico como instrumento de gestión, Madrid, \_\_\_\_\_, XI + 75 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (1982): Memoria de gestión 1981. Gerencia Municipal de Urbanismo, Madrid, \_\_\_\_\_, 425 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Gerencia Municipal de Urbanismo (1984): Gerencia Municipal de Urbanismo. Memoria de Gestión 1982, Madrid, \_\_\_\_\_, 323 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1982): Criterios y objetivos para revisar el Plan General en el

- municipio de Madrid, (segunda edición), Madrid, \_\_\_\_\_, XXIII + 59 p. (primera edición, 1981).
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan: Revisión Plan General Municipio de Madrid. Avance. Memoria, Madrid, \_\_\_\_\_, 311 p. (sin fecha).
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1985): Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1985. Memoria General, Madrid, \_\_\_\_\_, 330 p.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. Oficina Municipal del Plan (1988): Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1985. Normas urbanísticas, (segunda edición), Madrid, \_\_\_\_\_, 914 p.
- BARDAJI, Enrique (1983): "Planeamiento y construcción de la ciudad", Alfoz, núm. 4, pp. 67-69.
- BARDAJI, E. (1986): "Cualificar la periferia", (en) MOPU-ITU: Introducción al diseño urbano. La calidad en la ciudad consolidada, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 241-246.
- BARDAJI ALVAREZ, Enrique (1987): "Arquitectura y ciudad", (en) AYUNTAMIENTO DE MADRID. Area de Urbanismo e Infraestructuras: Madrid-Proyecto-Madrid. 1983-1987, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 23-47.
- "Bolsas de deterioro urbano", Alfoz, núm 52, 1988, pp. 75-116.
- BOTELLA, Javier; FLORES, Victoria E. (1990): "Plan Especial de Reforma Interior 'Avenida de los Poblados-Aluche'. Madrid", Urbanismo-COAM, núm. 9, pp. 50-53.
- BOTELLA, Javier; FLORES, Victoria E. (1990): "Plan Especial de Reforma Interior 'Rancho del Cordobés'. Madrid", Urbanismo-COAM, núm. 9, pp. 46-49.
- BRANDIS, Dolores (1988): "Dinámica urbana en el municipio de Madrid entre 1975 y 1986", Treballs de la Societat Catalana de Geografia, núm. 15, pp. 157-182.
- BRANDIS, Dolores y otros (1986): "El entorno urbano de la estación de Delicias", (en) Madrid-Delicias, historia de una estación, (exposición organizada por la Fundación de los Ferrocarriles Españoles y Museo Nacional Ferroviario), Madrid, Graf.Jomagar, pp. 36-45.
- "Campo de las Naciones", Urbanismo-COAM, núm. 7, 1989, pp. 87-125.

- CANOSA ZAMORA, Elia (1991): "Transformaciones recientes en la periferia noreste de Madrid: el Campo de las Naciones", (en) XII Congreso Nacional de Geografía. Sociedad y Territorio, Valencia, AGE-Universitat de València, pp. 419-424.
- CANOSA ZAMORA, Elia; RODRIGUEZ CHUMILLAS, Isabel (1985): "Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 66, pp. 11-41.
- COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTURA (MADRID) (1983): Alegaciones del COAM al Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, Madrid, Servicio de Publicaciones del COAM, 159 p.
- COMUNIDAD DE MADRID. Consejería de Política Territorial (1989): Medidas sobre políticas de suelo, Madrid, \_\_\_\_\_, 128 p.
- CONSEJERIA DE POLITICA TERRITORIAL. Oficina de Planeamiento Territorial (1991): Compendio de actuaciones estructurantes. Actividad económica, vivienda, transporte, medio ambiente, Madrid, \_\_\_\_\_, 47 p.
- COPLACO. Dirección Técnica de Control Urbanístico (1975): Avance de propuesta de actuación urbanística urgente en el entorno del término municipal de Madrid, territorio sur y este, Madrid, COPLACO, 27 p.
- COPLACO (1980): Bases de actuación en el Anillo Verde, Madrid, \_\_\_\_\_, s.p.
- COPLACO (1980): Informe sobre ordenación del territorio en el Area Metropolitana de Madrid. Bases para un debate, Madrid, Dirección Técnica de Planeamiento Metropolitano-COPLACO-MOPU, 207 p.
- DALDA, Juan Luis y otros (1990): "Madrid, la ordenación de la carretera de Andalucía. Las obras públicas de acceso como determinantes de trazado en la periferia", Ciudad y Territorio, núm. 85, pp. 39-55.
- DIEZ, Almudena (1989): "Renfe se lanza a la especulación inmobiliaria", Cambio 16, núm.900 (27-2-89), pp. 62-65.
- DIPUTACION DE MADRID. Area de Urbanismo y Ordenación Territorial (1982): Criterios y Objetivos para la Revisión del Plan General del Area Metropolitana de Madrid, Madrid, Diputación de Madrid, 308 p.
- DOXIADIS IBERICA (1972): Anillo verde de Madrid.



- Identificación legal de los terrenos, 5 vols.
- DOXIADIS IBERICA (1972): Anillo verde de Madrid. Información urbanística, 10 vols.
- ECHENAGUSIA, Javier (1988): "De las plazas a los hechos", Alfoz, núm. 52, pp. 21-22.
- ECHENAGUSIA, Javier (1988): "Entrevista a Jesús Espelosín. Hacer cumplir el Plan", Alfoz, núm. 52, pp. 15-18.
- ECHENAGUSIA, Javier (1988): "Entrevista a Eduardo Mangada", Alfoz, núm. 57/58, pp. 13-18.
- ENGUITA, Abel (1988): "El programa 'linkage' de la Boston Redevelopment Authority", Urbanismo-COAM, núm. 5, pp. 77-87.
- EQUIPO CETA (1987): "Plan parcial para el desarrollo del anillo verde de Vicálvaro", (en) Curso básico de planeamiento y gestión, Madrid, COAM, pp. 209-220.
- EZQUIAGA, Jose M. (1986): "La intervención pública: proyecto y estrategias de actuación", (en) MOPU-ITU: Introducción al diseño urbano. La calidad en la ciudad consolidada, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 41-53.
- EZQUIAGA DOMINGUEZ, José María (1987): "El espacio del proyecto urbano", (en) AYUNTAMIENTO DE MADRID. Area de Urbanismo e Infraestructuras: Madrid-Proyecto-Madrid. 1983-1987, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 49-88.
- EZQUIAGA, J.M. (1988): "El diseño urbano de la escala intermedia. El caso de Madrid", Urbanismo-COAM, núm. 5, pp. 6-20.
- EZQUIAGA DOMINGUEZ, José María (1988): "Estrategia inmobiliaria y gestión pública en la ejecución del plan de Madrid", Alfoz, núm. 52, pp. 39-47.
- EZQUIAGA DOMINGUEZ, José María (1989): "De la recuperación de la ciudad a la articulación del espacio metropolitano", Alfoz, núm. 62/63, pp. 91-116.
- GAGO, Vicente (1987): "El suelo se apunta a la movida", Alfoz, núm. 46, pp. 96-105.
- GAGO DAVILA, Jesús (1985): "Suelo y vivienda: las dos cuestiones de mayor incidencia económica", Alfoz, núm. 18/19, pp. 29-31.
- GAGO DAVILA, Jesús (1989): "Diez años de nueva gestión urbanística: balance y perspectivas", (en) MOPU: 10 años

- de planeamiento urbanístico en España. 1979-1989, Madrid, \_\_\_\_\_, pp. 163-172.
- GAGO DAVILA, Jesús (1992): "La recuperación pública de plusvalías generadas por la acción pública", Alfoz, núm. 87/88, pp. 3-12.
- GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (1988): Un Proyecto para Madrid: Programa de urbanismo y vivienda, Madrid, \_\_\_\_\_, 136 p.
- GONZALEZ YANCI, M.Pilar (1977): Los accesos ferroviarios a Madrid. Su impacto en la Geografía Urbana de la ciudad, Madrid, Instituto de Estudios Madrileños, 521 p.
- HERNANDEZ, Eduardo; LEON PANIAGUA, José (1989): "El problema de la especulación del suelo en Madrid", Alfoz, núm. 64, pp. 31-35.
- HERRERA, Francisco (1988): "Luces y sombras de un ambicioso programa urbanístico", Alfoz, núm. 52, pp. 52-54.
- HERRERA, Francisco: "Campo de las Naciones: ¿y ahora, qué?", El País (edición Madrid), 13-1-89, pág. 22.
- HERRERA DE ELERA, Francisco (1989): "Crónica de un fracaso anunciado", Alfoz, núm. 64, pp. 55-86.
- LEAL, Jesús (1987): "El 'boom' inmobiliario madrileño: precios altos para rentas bajas", Alfoz, núm. 46, pp. 23-84.
- LEAL, Jesús (1988): "Infravivienda y marginación en Madrid", Alfoz, núm. 52, pp. 55-58.
- LEIRA, E. (1984): "Del Plan de Madrid: elementos para un debate", Ciudad y Territorio, núm 59/60, pp. 81-107.
- LEIRA, Eduardo (1985): "Plan y crisis: la aproximación del Plan de Madrid", Alfoz, 18/19, pp. 21-25.
- LEIRA, Eduardo (1989): "Una apuesta por la transformación", Urbanismo-COAM, núm. 7, pp. 8-22.
- LEON PANIAGUA, José (1990): "La magia de los números. El caso de los programas de suelo y vivienda en Madrid", Alfoz, núm. 73, pp. 95-101.
- "Los planes de escala intermedia", Urbanismo-COAM, núm. 5, 1988, pp. 4-5.
- MANGADA, Eduardo (1992): "Actuación pública y plusvalías", Alfoz, núm. 87/88, pp. 14-19.
- MARCELLONI, Maurizio (1989): "Mirando hacia España", (en)

- 10 años de planeamiento urbanístico en España, Madrid, MOPU, pp. 11-15.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1979): "Los orígenes de la propiedad inmobiliaria en el Extrarradio norte de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 1/79, pp. 77-86.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1989): "Dinámica actual de los espacios urbanos", XI Congreso Nacional de Geografía, Madrid, AGE-Universidad Complutense, vol. IV, pp. 201-245.
- MAS HERNANDEZ, Rafael; MATA OLMO, Rafael (1991): "Propiedad rústica y promoción inmobiliaria en el municipio de Madrid", (en) XII Congreso Nacional de Geografía. Sociedad y Territorio, Valencia, AGE-Universitat de València, pp. 543-551.
- MATA OLMO, Rafael; TARANCON, Olga; GALIANA, Luis; SANABRIA, Cristina (1991): "El suelo verde urbano. La experiencia de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 88, pp. 127-147.
- MOPU (1989): 10 años de Planeamiento urbanístico en España, Madrid, \_\_\_\_\_, 187 p.
- MORON, Jesús; ZORRILLA, Rafael (1988): "Actuaciones de suelo público en apoyo al sector productivo", Alfoz, núm. 57/58, pp. 109-114.
- MOYA, Luis (1991): "Las grandes operaciones urbanísticas", Urbanismo-COAM, núm. 12, pp. 16-27.
- MUÑOZ, Victoria Catalina (1991): "El Pasillo Verde Ferroviario", Urbanismo-COAM, núm. 13, pp. 76-79.
- "Operaciones urbanas", Alfoz, núm. 52, 1988, pp. 63-74.
- POBLACION PALOMO, Pablo (1991): "El Campo de las Naciones", Urbanismo-COAM, núm. 14, pp. 62-67.
- PRATS, Fernando (1989): "La quiebra de las políticas de suelo y vivienda", Alfoz, núm. 64, pp. 20-23.
- PRATS, Fernando; MANCHON, Felipe (1992): "Contra la especulación inmobiliaria", Alfoz, núm. 86, pp. 4-6.
- REAL HEREDIA, María Eugenia (1990): "Urbanismo paralelo: la figura del convenio urbanístico", Estudios Territoriales, núm. 32, pp. 163-189.
- ROBERT, Jean (1991): "Les gares et l'urbanisme à Londres. La politique de British Rail dans les années 80", (en) BEAUJEU-GARNIER, Jacqueline; DÉZERT, Bernard: La grande

- ville: enjeu du XXI<sup>e</sup> siècle. Mélanges en hommage à Jean Bastié, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 313-326.
- ROCH, Fernando; GUERRA, Felipe (1979): Especulación del suelo? Notas para una política de suelo urbano (prólogo de Mario Gaviria), Madrid, Nuestra Cultura, 125 p.
- SANABRIA BRASSART, Cristina (1986): "Las grandes superficies comerciales de Madrid", Ciudad y Territorio, núm. 70, pp. 45-58.
- SCHERRER, Franck (1991): "L'agence foncière et technique de la région parisienne", Les Annales de la Recherche Urbaine, núm. 51, pp. 51-71.
- SOLANS, Joan Antoni (1988): "Los planes de escala intermedia", Urbanismo-COAM, núm. 5, pp. 21-28.
- TOPALOV, Christian (1974): Les promoteurs immobiliers. Contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France, Paris, Mouton, 413 p.
- "Un proyecto para Madrid" (transcripción del folleto que con el mismo título edita el Ayuntamiento de Madrid), Alfoz, núm. 52, 1988, pp. 23-25.
- VERPRAET, Gilles (1991): "Le dispositif partenarial des projets intégrés. Pour une typologie des rapports publics/privés", Les Annals de la Recherche Urbaine, núm. 51, pp. 103-112.
- YNCENGA ACHA, Bernardo (1988): "Comentarios en torno a las bolsas de deterioro urbano", Alfoz, núm. 52, pp. 26-31.



## ANEXO

### ABREVIATURAS UTILIZADAS

ACTUR	Actuación Urbanística Urgente
ACUM	Actas de la Comisión de Urbanismo de Madrid
AGE	Asociación de Geógrafos Españoles
AGP	Archivo General de Palacio
AHN	Archivo Histórico Nacional
AP	Alianza Popular
APD	Area de Planeamiento Diferenciado
AV(S)	Archivo de Villa (Secretaría)
BCL	Banco de Crédito Local
BDU	Bolsa de Deterioro Urbano
CDS	Centro Democrática y Social
CGOUMA	Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores
COAM	Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid
COPLACO	Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid
COTMAV	Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda
ED	Estudio de Detalle
EMV	Empresa Municipal de la Vivienda
GMU	Gerencia Municipal de Urbanismo (de Madrid)
IAURP	Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Parisienne
ICONA	Instituto para la Conservación de la Naturaleza
IFEMA	Institución Ferial de Madrid
INUR	Instituto Nacional de Urbanización
INV	Instituto Nacional de la Vivienda
IPPV	Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda
IRYDA	Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario
ITU	Instituto de Territorio y Urbanismo
IVIMA	Instituto de la Vivienda de Madrid
IU	Izquierda Unida
MOP	Ministerio de Obras Públicas
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes

MOPU	Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo
MEN	Ministerio de Educación Nacional
OPD	Organización de Poblados Dirigidos
OSH	Obra Sindical del Hogar
PAU	Programa de Actuación Urbanística
PEAP	Plan Especial Avenida de la Paz
PERI	Plan Especial de Reforma Interior
PGOUAMM	Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid
PGOUM	Plan General de Ordenación Urbana de Madrid
PMS	Patrimonio Municipal de Suelo
PP	Plan Parcial
PR	Ver PERI
SEPES	Sociedad Estatal para la Promoción y Equipamiento de Suelo
UAM	Universidad Autónoma de Madrid
UGT	Unión General de Trabajadores
UVA	Unidad Vecinal de Absorción
VISOMSA	Viviendas Sociales de Madrid, SA
ZAC	Zones d'aménagement concerté
ZAD	Zones d'aménagement diferé
ZIF	Zones d'intervention foncière
ZUP	Zones à urbaniser en priorité

#### **FUENTES FOTOGRAFICAS**

1. a 4. MINISTERIO DE LA GOBERNACION. Dirección General de Regiones Devastadas: Desarrollo del Decreto de 11 de Agosto de 1953. (Biblioteca del MOPT -antiguos fondos del Ministerio de la Vivienda-).
5. a 8. MINISTERIO DE LA VIVIENDA. CGOUMA (1959): Balance y Programación Económica, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 7 vols. (Biblioteca del MOPT -antiguos fondos del Ministerio de la Vivienda-).
9. a 12. GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO (1988): Un Proyecto para Madrid: Programa de urbanismo y vivienda, Madrid, \_\_\_\_\_, 136 p.

REUNIDO, EN EL DIA DE LA FECHA, EL TRIBUNAL QUE SUSCRIBE, ACORDO CONCEBER  
A LA PRESENTE TESIS DOCTORAL LA CALIFICACION DE APTO CUM LAUDE  
MADRID, 21 DICIEMBRE DE 1992

~~LA~~ PRESIDENTE,

EL SECRETARIO,

Jose Luis Llanusa

Pedro José

FDO.: P. JOSEFINA GÓMEZ MENDOZA

FDO.: SERGIO DOMÉ FERR

PRIMER VOCAL,

SEGUNDO VOCAL,

TERCER VOCAL

Manuel Valenzuela  
FDO.: MANUEL VALENZUELA

Ramon Lopez de Ucio

RAMON LOPEZ DE UCIO

Ramon Lopez de Ucio  
FDO.: Ramon Lopez de Ucio